



SOROŠA FONDS – LATVIJA



SABIEDRISKĀS POLITIKAS CENTRS PROVIDUS

# Pārmaiņas Latvijas izglītībā: izaicinājums sistēmas vadībai

PĀRSKATS PAR IZGLĪTĪBU LATVIJĀ  
2001./2002. GADĀ

Rīga, 2003



SOROSA FONDS – LATVIJA

SABIEDRISKĀS POLITIKAS CENTRS



Sabiedriskās politikas centrs «Providus» pārņem Sorosa fonda – Latvija (SFL) tradīciju un piedāvā jaunu gada pārskatu par izglītību Latvijā. Šis pārskats ir veltīts tām pārmaiņām izglītībā, kas Latvijā ir notikušas pēdējos divpadsmit gados. Latvija ir uzkrājusi lielu pieredzi izglītības sistēmas reformēšanā. Kopš 2003. gada janvāra ar izglītības politikas analīzes jautājumiem nodarbojas Sabiedriskās politikas centrs «Providus» un tajā pašā laikā Sorosa fonds – Latvija turpina darbību bilingvālās izglītības jomā programmas «Atvērtā skola» ietvaros un sociālo zinību jomā ar programmu «Cilvēks sabiedrībā». Piedāvātais gada pārskats par izglītību ir SPC «Providus» un SFL kopdarbs.

Atsevišķie raksti atspoguļo katra konkrētā autora viedokli un var nesakrist ar SPC «Providus» un SFL viedokli. Autori ir atbildīgi par publikācijas saturu.

## Pārmaiņas Latvijas izglītībā: izaicinājums sistēmas vadībai

PĀRSKATS PAR IZGLĪTĪBU LATVIJĀ  
2001./2002. GADĀ

### Pārskata veidotāji:

*Indra Dedze*, Sabiedriskās politikas centrs «Providus»

*Stivens Heinemans* (Stephen Heyneman), Vanderbilta universitāte, Tenesijas štats, ASV

*Guntars Catlaks*, Starptautiskās pilsoniskās izglītības apmaiņas programma «Civitas», Brisele

Dizains un druka IZDEVNIECĪBA  AGB®

ISBN 9984-663-56-6

# SATURS

<b>Ievads</b> .....	<b>7</b>
<b>I nodaļa. Informācijas vadība</b>	
<b>Izglītības kvalitātes mērīšana</b> .....	<b>10</b>
Jānis Eglītis (Latvijas Izglītības vadītāju asociācija)	
<b>Centralizētie eksāmeni Latvijā</b> .....	<b>24</b>
Ilvija Vule, Līga Krastiņa un Brigita Zepa (Baltijas Sociālo zinātņu institūts)	
<b>Beatzīmju vērtēšanas sistēma pamatizglītībā</b> .....	<b>34</b>
Līga Liepiņa (Rīgas Skolu valdes Ziemeļu rajona nodaļa), Valentīna Sūniņa (Latvijas Sākumskolas skolotāju asociācija) un Valda Reķe (Rīgas Kultūru vidusskola)	
<b>II nodaļa. Izglītības pārvalde</b>	
<b>Latvijas administratīvi teritoriālās reformas ietekme uz izglītību</b> .....	<b>42</b>
Inese Didže (Dobeles domes Izglītības un jaunatnes lietu dienests) un Brigita Tivča (Dobeles Pieaugušo izglītības un informācijas centrs)	
<b>Skolas vecuma bērnu sociālās korekcijas sistēma</b> .....	<b>54</b>
Rita Nikrence, Liene Ūbele un Nīna Lobanovska (MPI «Strautiņi»)	
<b>III nodaļa. Skolotāju izglītošana</b>	
<b>Skolotāju sagatavošana augstskolās</b> .....	<b>68</b>
Andris Geske, Andris Grinfelds, Andris Kangro un Juris Zaķis (Latvijas Universitāte)	
<b>Pedagogu profesionālās meistarības pilnveides sistēmas aspekti</b> .....	<b>80</b>
Māriete Seile (Skolu atbalsta centrs)	
<b>IV nodaļa. Augstākā izglītība</b>	
<b>Studentu finansēšana un augstākās izglītības pieejamība Latvijā</b> .....	<b>86</b>
Rita Kaša	
<b>Daugavpils universitātes absolventu pozīcijas darba tirgū</b> .....	<b>108</b>
Aleksejs Šņitņikovs (Sorosa Fonds – Latvija)	
<b>Augstākās izglītības izmaksu un ieguvumu etniskā un dzimumu dimensija</b> .....	<b>116</b>
Ilze Berga un Mārtiņš Bērziņš (Rīgas Ekonomikas augstskola)	
<b>Nodokļu un īpašumtiesību jautājumi augstākajā izglītībā</b> .....	<b>124</b>
Jānis Dzenis, Ivars Lācis un Jānis Stonis (Latvijas Universitāte)	

## Ievads

Sabiedriskās politikas centrs «Providus» pārņem Sorosa fonda – Latvija (SFL) tradīciju un piedāvā jaunu gada pārskatu par izglītību Latvijā. Šis pārskats ir veltīts tām pārmaiņām izglītībā, kas Latvijā notikušas pēdējos divpadsmit gados. Latvijā ir uzkrāta liela pieredze izglītības sistēmas reformēšanā. Reformas sākumā bija nepieciešamas pārmaiņas mācību saturā un jaunas mācību grāmatas. Tagad ir svarīgāki uzdevumi – kā padarīt ilgtspējīgas tās labās iestrādes, kas šajos gados ir panāktas, un tajā pašā laikā nodrošināt vienlīdzīgu un visiem pieejamu izglītīšanos. Sorosa fonds – Latvija ir aktīvi piedalījies izglītības pārmaiņu veicināšanā. Liela loma pēdējos gados tika pievērsta procesiem izglītības politikas jomā, jautājumiem par lēmumu pieņemšanu un sabiedrības līdzdalību izglītības problēmu risināšanā. Kopš 2003. gada janvāra ar izglītības politikas analīzes jautājumiem nodarbojas Sabiedriskās politikas centrs «Providus», un Sorosa fonds – Latvija turpina darbību bilingvālās izglītības jomā programmas «Atvērtā skola» ietvaros un sociālo zinību jomā ar programmu «Cilvēks sabiedrībā». Piedāvātais gada pārskats par izglītību ir SPC «Providus» un SFL kopdarbs.

Šajā krājumā aplūkotas izglītības vērtēšanas, skolotāju sagatavošanas, augstākās izglītības finansēšanas un izglītības pārvaldes tēmas. Krājumā ir atspoguļots SPC «Providus» un SFL skatījums uz izglītības problēmām Latvijā un to risinājumiem. Rakstos ir atspoguļots katra autora viedoklis, un tas var nesakrist ar SPC «Providus» un SFL viedokli. Autori ir atbildīgi par publikāciju saturu.

Vispirms šajā pārskatā pievērsta uzmanība izglītības kvalitātei. Kā Latvijas izglītības sistēmu var salīdzināt ar OECD un citu valstu izglītības sistēmām? Vai valstij un sabiedrībai ir pietiekami daudz informācijas, lai objektīvi novērtētu skolas darbu? Kas būtu nepieciešams, lai precīzi raksturotu katras skolas piedāvāto izglītības kvalitāti?

Šie jautājumi ir cieši saistīti ar centralizētās eksaminācijas sistēmas ieviešanu Latvijā. Vairākās valstīs, piemēram, Zviedrijā, Dānijā un Lietuvā, centralizētā eksaminācijas sistēma jau sekmīgi darbojas. Tomēr šajā procesā esam saskārušies ar citās valstīs jau pazīstamām problēmām, jo augstākās izglītības iestādes ir ļoti atšķirīgas – gan privātas, gan valsts, tādas, kas īsteno vienu studiju programmu, un tādas, kurās to ir vairāki desmiti. Augstskolās ir studiju virzieni un specialitātes, kurām atbilstošākos studentus nevar izvēlēties ar centralizēto eksāmenu rezultātu palīdzību. Ir ļoti atšķirīgs programmu prestižs, dažās zinātnēs uz vienu studiju vietu konkurē vairāk nekā desmit reflektantu, bet dažās tehniskajās specialitātēs nav iespējams izveidot grupas. Augstskolas ir noteikušas, kuru centralizēto eksāmenu rezultātus ņems vērā uzņemšanā 2004. gadā. Visbiežāk tas ir vērtējums matemātikā, svešvalodā un latviešu valodā. Jāņem vērā, ka skolas izlaiduma eksāmeniem ir citādi mērķi nekā iestājekāmeniem augstskolās. Pirmie apliecina vidusskolas pabeigšanu, bet iestājekāmenos tiek noskaidroti labākie reflektanti un pārbaudītas viņu spējas izpildīt augstskolas prasības dažādās jomās. Jāapzinās, ka ir grūti

izstrādāt tādu eksaminācijas sistēmu, kas vienlaicīgi veic abus uzdevumus.

Vairākās Eiropas valstīs pamatskolā jau ilgstoši izmanto bezatzīmju vērtēšanas sistēmu. Latvijā ieviesta bezatzīmju vērtēšana sākumskolā ir piedzīvojusi nopietnas problēmas. Kā rāda analīze, šo problēmu pamatā ir standartizētu vērtēšanas kritēriju trūkums un vecāku neizpratne par mācību sasniegumu aprakstiem, ko skolēni saņem skolā, vērtēšana ir izolēta no mācību procesa. Šīs problēmas varētu novērst, izstrādājot pārdomātākus un sabiedrībai saprotamākus vērtēšanas kritērijus.

Laikā, kad norit administratīvi teritoriālā reforma, arvien aktuālāks kļūst jautājums par labas kvalitātes izglītības iegūves iespēju nodrošināšanu ikvienam bērnam un jauniešiem. Latvijā vēsturiski izveidojies daudz mazo lauku skolu, kurās viens skolotājs māca aptuveni 10 skolēnus. Pašreiz tas rada grūtības pašvaldībām, kurām jānodrošina šo iestāžu uzturēšana, jo, samazinoties dzimstībai, samazinās skolēnu skaits, un ir apdraudēta šo skolu pastāvēšana. Rūpējoties par savu bērnu izglītību, vecāki cenšas izvēlēties skolas pilsētās un rajonu centros. Līdz šim sabiedrībā gandrīz nemaz nav apspriests, kā teritoriālā reforma ietekmēs izglītības iestāžu tīklu, kā notiks izglītības resursu pārvalde.

Līdz ar neatkarības atgūšanu Latvijā tiek veidota demokrātiska sabiedrība, un tas nozīmē arī lielāku personas brīvību. Tomēr jaunās iespējas ir radījušas svarīgas ekonomiskas un sociālas problēmas. Sabiedrībā ir parādījušās noslāņošanās tendences, daudzi Latvijas iedzīvotāji cieš no nabadzības un bezdarba, pieaug bērnu skaits, kas neapmeklē skolu. Desmit procenti no notiesātajiem ir mazgadīgi noziedznieki. Visbiežāk izdarītie noziegumi ir zagšana un laupīšana. Tie jaunieši, kuri atgriežas no mācību pāraudzināšanas iestādēm, bieži izdara noziegumus atkārtoti. Šajā krājumā tiek analizēta sociālās korekcijas infrastruktūra Latvijā, un konstatēts, ka tā ir saglabājusies tāda pati kā padomju laikos un neatbilst jauniešu problēmu risināšanai. Tiek ieteikts, ka mūsdienu Latvijas sociālās korekcijas sistēmai ir jādod izglītošanās iespējas tiem jauniešiem, kuri iznākuši no mācību un pāraudzināšanas iestādēm, jo viņiem ir nepieciešama īpaša uzmanība, lai sekmētu viņu iekļaušanos sabiedrībā.

Krājumā ir uzsvērts, ka skolotāju sagatavošanas un tālākizglītības jautājumi vēl aizvien ir aktuāli. Ik gadu ievērojams skaits jauno skolotāju beidz augstskolas – tas varētu apmierināt Latvijas skolu vajadzības. Tomēr liela daļa jauno pedagogu neaiziet strādāt specialitātē, skolās vēl arvien ir ievērojams angļu valodas, informātikas un dabaszinātņu skolotāju trūkums, galvenokārt ārpus Rīgas un citām lielākajām pilsētām. Tas ir nozīmīgs sabiedrisko izmaksu neefektivitātes rādītājs. Viens no šīs parādības iemesliem varētu būt Latvijas skolotāju sagatavošana šauri specializētos virzienos, kas ir balstīta novecojušās padomju laika tradīcijās. Skolās nonāk neliels augstskolu beidzēju skaits. Tāpat jauna mācību saturs un pieejas ieviešana skolās atkarīga no skolotājiem, kas savu pamatizglītību ir ieguvuši pirms ilgāka laika un jaunās pieejas var apgūt galvenokārt profesionālās meistarības pilnveides pasākumos. Tomēr ir vairāki būtiski, ārēji apstākļi, kas aizkavē efektīvas tālākizglītības sistēmas attīstību, kā arī rada nevienlīdzīgas iespējas pedagogiem izglīties tālāk. Tā rezultātā zaudētāji ir skolēni, kuriem netiek nodrošinātas izglītības likumā garantētās vienlīdzīgas izglītošanās tiesības.

Vēl viens svarīgs jautājums ir valsts izveidotā studentu finansiālā atbalsta sistēma. Sakarā ar studentu skaita pieaugumu un maksas studiju attīstību gan valsts, gan privātajās augstskolās valstij bija nepieciešams no jauna izveidot studentu kredīšanas sistēmu. Studentiem, kuri mācās valsts finansētās studiju vietās, tiek piešķirtas stipendijas un daļēji apmaksāti transporta izdevumi. Studentiem, kuri studē valsts akreditētās augstskolās, ir iespēja saņemt valsts galvotu aizdevumu no kredītiestāžu līdzekļiem mācību maksas un sadzīves vajadzību segšanai. Ierobežotākā apjomā, pamatojoties uz individuāliem līgumiem, aizdevumus studentiem izsniedz arī komercbankas, un šī joma turpina attīstīties. Aizdevumus un stipendijas studentiem vēl piedāvā atklāti sabiedriskie fondi, juridiskas personas, kā arī privātpersonas. Tomēr, iespējams, ne visi jaunieši valsts izveidotās studentu finansēšanas sistēmas ietvaros var saņemt līdzekļus augstākās izglītības iegūšanai. Krājumā tiek analizēta pastāvošā studentu atbalsta sistēma un secināts, ka valsts atbalsts studentiem netiek piešķirts, pamatojoties uz viņu

materiālo nodrošinājumu, līdz ar to jaunieši, kam šāds atbalsts būtu visvairāk nepieciešams, to nesaņem. Ir jāpārdomā, kā valsts finansiālo atbalstu studentiem varētu piešķirt, pamatojoties ne tikai uz sekmju kritēriju, bet ņemot vērā gan studenta sekmes, gan materiālo nodrošinājumu. Var prognozēt, ka, atliekot šīs problēmas risināšanu, veidosies jauni sociāli sarežģījumi.

Valstij ir nozīmīgi noskaidrot, kāda ir augstskolu absolventu situācija darba tirgū un kā augstākā izglītība veicina tautsaimniecības attīstību. Arī studentam ir svarīgi, lai pēc augstākās izglītības iegūšanas viņam būtu labākas izredzes iegūt interesantu, labi apmaksātu darbu. Krājumā noskaidrojam, vai darbs, ko augstskolu absolventi veic jau dažus mēnešus pēc izlaiduma, atbilst augstskolā iegūtajai kvalifikācijai un vai iegūtā izglītība ir bijusi ekonomiski izdevīga gan pašiem absolventiem, gan sabiedrībai. Izrādās, ka Latvijā ekonomiskā atdeve no augstākās izglītības ir pozitīva un samērā augsta salīdzinājumā ar citām valstīm. Tomēr, analizējot datus par darbiniekiem ar augstāko izglītību, ir noskaidrojies, ka pāreja uz tirgus ekonomiku ir ietekmējusi nodarbinātības tendences Latvijā. Pēc neatkarības atgūšanas ir pieaudzis pieprasījums pēc augsti kvalificētiem profesionāļiem, bet pieprasījums ir samazinājies jomās, kuras tautsaimniecībai vairs nav prioritāras, tai skaitā, smagajā rūpniecībā, un kolektīvajā lauksaimniecībā. Padomju laikā iegūtā darba piedoze ekonomikā vai valsts pārvaldē vairs neatbilda mūsdienu darba tirgus prasībām. Ir novērots, ka jauni cilvēki, kas tagad absolvē augstskolu, ir konkurētspējīgi

gāki darba tirgū, jo papildus zināšanām izvēlētajā specialitātē ir apguvuši arī darbu ar jaunajām informācijas tehnoloģijām.

Viens no vissvarīgākajiem jautājumiem, kas Latvijā vēl aizvien nav atrisināts, ir augstskolu īpašuma tiesību un nodokļu jautājumi. Valsts dibināto universitāšu un citu augstskolu īpašumi, ko tās izmanto, vēl joprojām pieder valstij. Pēdējo desmit gadu laikā studentu skaits Latvijā ir dubultojies, taču IKP procentuālais finansējums nav būtiski mainījies. Tas rada infrastruktūras un cilvēku resursu trūkumu, rodas grūtības nodrošināt kvalitatīvu augstāko izglītību. Diemžēl valstij nav brīvu finanšu līdzekļu, lai veiktu strukturālas pārmaiņas šajā jomā. Cita iespēja, lai nodrošinātu nozīmīgu augstākās izglītības uzlabošanu, ir valsts netieša līdzdalība, kas izpaustos īpašuma tiesību sakārtošanā un īpaša nodokļu politikā augstskolām.

Latvijā līdz šim īstenotās izglītības reformas bija straujas, un to pamatā – padomju tradīciju likvidēšana un demokrātiskas sabiedrības veidošana. Tagad ar ierobežotiem resursiem jānodrošina mūsu izglītības sistēmas konkurētspēja pasaulē. Lai Latvijā sekmīgi risinātu šos jaunus uzdevumus un nodrošinātu augstu izglītības kvalitāti, ir jāveido efektīva un radoša sistēmas pārvalde. Mēs ceram, ka šis pārskats rosinās sabiedrības, izglītības politikas veidotāju un analītiķu domu apmaiņu, lai Latvijā radītu mūsdienu prasībām atbilstošu izglītības sistēmu. Aicinām turpināt diskusiju par šajā pārskatā minētajām tēmām šabiedriskās politikas portālā [www.politika.lv](http://www.politika.lv).

Rīgā, 2003. gada 7. aprīlī

# 1. NODAĻA. INFORMĀCIJAS VADĪBA

## Izglītības kvalitātes mērīšana

Jānis Eglītis (Latvijas Izglītības vadītāju asociācija)

### Kopsavilkums

Valstī bez īpašiem papildu finanšu resursiem, izmantojot informācijas tehnoloģiju attīstību, iespējams izveidot vispārēju kvalitātes nodrošināšanas sistēmu, kura vispusīgi novērtē vispārējās izglītības kvalitāti dažādos līmeņos. Lai to izdarītu, jāpilnveido un jāstrukturizē valsts pārvaldes darbu sistēma, jāizveido datu bāzes, kas ļautu noteikt skolu absolventu sekmes tālākizglītības un darba tirgū.

### Problēma

Ikdienā bieži nākas dzirdēt dažādus spriedumus gan par valsts izglītības kvalitāti kopumā, gan par kādas konkrētas skolas kvalitāti. Runājot par skolu, bieži vien dilemmas priekšā ir vecāki un skolēni, kuriem jāizvēlas mācību iestāde. Izvēles diapazons ir visai plašs: elitāras skolas, prestižas skolas, skolas ar augstu prasību līmeni un stingru vērtējumu, skolas, kurām ir labi rezultāti, skolas, kurās ir zems prasību līmenis un labas atzīmes. Cik objektīvi un pamatoti ir šie vērtējumi? Vai valstij un sabiedrībai ir pietiekami daudz informācijas, lai objektīvi novērtētu skolas darbu? Vai plašsaziņas līdzekļos publicētie skolu reitingi atspoguļo patieso stāvokli? Kas būtu nepieciešams, lai adekvāti un precīzi raksturotu reālo skolas piedāvāto izglītības kvalitāti?

**Latvijā nepastāv vienota izglītības kvalitātes vērtēšanas sistēma, kas ļautu objektīvi novērtēt izglītības sistēmas un tās komponentu efektivitāti, salīdzināt to ar citam pasaules valstīm. Tāpēc**

**vecāki ir neziņā par to, kurā skolā sūtīt savus bērnus. Vēlētās varas iestādes un sabiedrība kopumā nav īsti pārliecināta, ko saņemt par saviem nodokļu maksājumiem izglītībai. Politikas veidotājiem nav skaidrs, kā varētu uzlabot izglītības sistēmu. Šis raksts sniedz dažus ieteikumus, kā varētu risināt katru no šīm problēmām un plānot nepieciešamās reformas.**

### Ievads

Kopš pagājušā gadsimta astoņdesmitajiem gadiem tādi jēdzieni kā kvalitāte, kvalitātes nodrošināšana (*quality assurance*) un vispārēja kvalitātes vadība (*total quality management*) sastopami daudzās iestādēs un organizācijās Eiropā. Ražošanas nozares pirmās atzina, ka liela daļa Japānas ekonomikas panākumu ir attiecināma uz pastāvīgu uzmanību kvalitātes nodrošināšanai un uzlabošanai. Pamazām kvalitātes jēdziens ieviesās arī citās tautsaimniecības nozarēs – pakalpojumu sfērā un izglītībā. Protams, arī agrāk izglītībā domāja par kvalitāti, taču visbiežāk tās interpretācija bija šauri specifiska un aprobežojās ar izsniegto diplomu vai atestātu uzskaiti un atzīmēm eksāmenos. Mūsdienīgai izglītības politikas analīzei ir raksturīga sistemātiska, zinātniska un vispusīga rezultātu novērtēšana. Mērīšana un novērtēšana ir patstāvīgs plānošanas, reformu un skolu darba elements, kas ļauj panākt maksimālu rezultātu. Mērīšana un novērtēšana ir

skatāma arī globālā ekonomiskā kontekstā, jo izglītības rezultāti tieši ietekmē ekonomiskos rādītājus un izglītības sistēmai ir jābūt pārliecinātai par to, ka tās ražojums atbilst tam, ko gaida ekonomika.

Jēdziens «kvalitāte» ir daudzveidīgs un ļoti bieži subjektīvs, tāpēc nav iespējams to īsi definēt. Var nošķirt vairākas šā jēdziena interpretācijas:

1. Īpašību vai būtiskākā apraksts (aprakstošs, kvalitatīvs);
2. izcilības pakāpe vai relatīvā vērtība (normatīvs, kvantitatīvs);
3. labs vai izcils (normatīvs, kvantitatīvs);
4. nekvantējamas īpašības vai spriedumi, piemēram, atbilstība patērētāja prasībām (aprakstošs vai normatīvs).

Vai biznesa modeli iespējams lietot izglītībā? Jā. Tā ir izplatīta prakse augstskolās. Taču arī skolu, īpaši vidusskolu, var analizēt kā uzņēmumu, jo skolas sasniegumus iespējams izvērtēt arī no ekonomiskā viedokļa. Brīva skolas izvēle un absolventu konkurētspēja darba un tālākizglītības tirgū ir atvērtas tirgus ekonomikas elementi. Raksta mērķis ir noskaidrot, cik lielā mērā šādu sistēmu iespējams lietot vispārējā izglītībā Latvijā? Lai to izdarītu, vispirms ir nepieciešams definēt kvalitāti izglītībā.

Izglītības kvalitātes jēdziens ir ne tikai daudzveidīgs, bet arī dinamisks. Pasaulē notiekošās demogrāfiskās, tehnoloģiskās, globalizācijas un sociālās pārmaiņas izvirza arvien jaunas prasības izglītības administratoriem un menedžeriem. Izglītības novērtēšanā ir notikušas būtiskas pārmaiņas, jo «ražotāji» (profesionāli administratori, menedžeri un pedagogi) vairs nav vienīgie vērtētāji, jaunajā paradigmā būtisks izglītības sistēmas uzlabošanas faktors ir «patērētāju» – skolēnu, vecāku, biznesa pārstāvju un sabiedrības viedoklis (Kallen, 1996). *De facto* abi vērtējumi sadzīvo kopā.

Izglītības kvalitāti raksturo arī izglītības iestāžu spēja efektīvi reaģēt uz izglītības «patērētāju» jaunajām prasībām un spēja izmantot visefektīvākās mācību metodes, kontrolējošo institūciju spēja sistemātiski un pienācīgi nodrošināt atbilstošu kvalitātes novērtēšanu, izglītības «patērētāju» gatavība sadarboties (IRDAC, 1994). Tas nenozīmē, ka tiek atmetti vecie izglītības



1. attēls. Kvalitātes vērtēšana. Avots: ISAP, 2002

kvalitātes aspekti, vienkārši nāk klāt jauni. Visas šīs atziņas apkopotas 1. attēlā.

Sekmīga analīze, plānošana un jaunu mērķu izvirzīšana nav iespējama, ja nav darbības līmenim atbilstošu salīdzināmu kvantitatīvu rādītāju. Viena skolotāja, viena direktora, vienas skolas darba rezultātiem ir jābūt salīdzināmiem ar citu skolotāju, direktoru un skolu darba rezultātiem ilgākā laika periodā. «Prasīt skolām izvirzīt mērķus, pirms tām ir adekvāta informācija par pašreizējo stāvokli, ir bezjēdzīga laika izšķiešana.» (Fitz-Gibbon, 2000.)

### Sākotnējais izglītības procesa dalībnieks

Kvalitātes izvērtēšanā svarīgs un daudz diskutēts ir «pievienotās izglītojošās vērtības» jēdziens, proti, kā skolā vai noteiktā izglītības pakāpē ir mainījušās skolēna zināšanas, prasmes, iemaņas un attieksmes. Šis ir ļoti būtisks un pretrunīgs jautājums; ja nav precīza atskaites punkta, runāt par rezultātu var tikai absolūtos skaitļos, kas izglītības kvalitāti raksturo visai nosacīti. Sākotnējā novērtēšanā ir svarīgi arī specifiski nosacījumi, kurus skola nevar mainīt, bet kuri var ietekmēt gala rezultātus, piemēram, finansējums. Ir arī metodiska rakstura problēmas, piemēram, cik lielā mērā var noteikt pirmās klases skolēna attieksmes vai sociālās prasmes un izmantot tās par atskaites sākumpunktu. Kaut arī pastāv pretrunas, ar modernām matemātiskās



statistikas metodēm ir iespējams noteikt pievienoto vērtību. Šajā ziņā veiksmīgas iestrādes ir Francijas izglītības sistēmā, kur ieviesta valsts pārbaudes darbu sistēma – sākot ar pirmo klasi un beidzot ar vidusskolas izlaiduma klasi. Arī ASV tiek izmantota līdzīga metodika (Heck, 2000). Diemžēl Latvijā esošā pārbaudes darbu sistēma nedod iespēju vispusīgi izvērtēt katra skolas posma un atsevišķas skolas efektivitāti un indivīda izaugsmi kopumā.

### Gala produkts

Izglītības sistēmas gala produkta kvalitāti var novērtēt daudzveidīgi, vairs nepietiek tikai ar eksāmenu atzīmēm un izmaksu analīzi. *A posteriori* jeb gala produkta novērtēšanā (Broadfoot, 1996) ir svarīga izglītības sasaiste ar ekonomiku, tāpēc šajā procesā parādās arī vairāk tirgus ekonomikas terminu, lai gan izglītības sistēmas (šajā gadījumā vispārējās) tiešais uzdevums nav sagatavot adekvāti apmācītu darbaspēku. Netrūkst oponentu, kuri apgalvo, ka sakarību starp izglītību un ekonomiku var vērtēt dažādi (Klees, 1989).

Bieži rodas pretruna starp globālās ekonomikas pieprasīto (spēja ātri mācīties, spēja veikt netradicionālas manipulācijas, spēja strādāt komandā un spēja strādāt bez uzraudzības) un esošo novērtēšanas sistēmu, kas pārsvarā ir orientēta uz mācību priekšmetu. Taču rodas jautājums, vai ir iespējams un nepieciešams mērīt visdažādākās spējas un prasmes? Varbūt nepieciešams abstrahēties un izmantot mazāku skaitu pavisam citu, netiešu rādītāju.

Literatūrā atrodams termins «sekmīga pāreja» (*successful transition*). Mūžizglītības kontekstā tas nozīmē sociālo, ekonomisko un kultūrolo integrāciju, nevis tikai darba vai tālākizglītības gaitu sākumu, kas parādās statistika indikatora veidā. Stabilitāte tālākizglītības jomā ir viens no OECD ieteiktajiem veiksmīgas pārejas no vispārējās izglītības uz nākamo pakāpi indikatoriem (OECD, 2000). Metodoloģiskas problēmas rodas, nosakot šīs pārejas sākuma un beigu laiku. Šāda veida indikatori pašlaik tiek lietoti nedaudzās valstīs, taču tos nevar uzskatīt par starptautiski atzītiem, visbiežāk tie attiecināmi uz makro jeb valsts līmeni.

Ņemot vērā tehnoloģiju straujo attīstību, ir nepieciešami augsti kvalificēti strādnieki, tādēļ svarīga loma

ir formālajai izglītībai. Taču arvien nozīmīgākas kļūst arī sociālās un personālās prasmes.

Aplūkosim dažus indikatorus, kas raksturo minētos aspektus.

### Iestāšanās nākamās izglītības pakāpes mācību iestādē (īstermiņa rezultāts)

Samērā izplatīts rādītājs, kas attiecināms arī uz mikro jeb skolas līmeni, ir to skolēnu daudzums procentos, kuri turpina mācības nākamajā izglītības pakāpē. Piemēram, pēc vidējās izglītības iegūšanas tā ir iestāšanās augstskolās. Starpvalstu kontekstā šis rādītājs vērtējams atšķirīgi, jo valstu augstākās izglītības sistēmas ir atšķirīgas (valsts – privātās, valsts finansētas – maksas), dažādi ir augstākās izglītības pieejamības nosacījumi un skolēnu sadalījums starp vispārējo vidējo izglītību un vidējo arodizglītību. Latvijā rezultātus ietekmē reģionālās atšķirības un arodkonsultāciju zemais līmenis, kas izpaužas relatīvi lielā studentu atbīrumā.

### Nākamās izglītības pakāpes pabeigšana (ilgtermiņa rezultāts)

Šis rādītājs varētu sniegt objektivāku informāciju par izglītības kvalitāti, taču cik ilgi izglītības iestāde ir atbildīga (kad beidzas atbildība) par savu audzēkni? Vai darbs pēc augstskolas pabeigšanas vēl būtu attiecināms uz vidusskolas darba rezultātiem vai uzskatāms tikai par augstskolas gala produktu? Vai augstskolu beigušo bezdarbnieku uzskatīt arī par attiecīgās vidusskolas neveiksmi? Viens no iespējamajiem vidusskolas «atbildības» termiņiem varētu būt divi līdz trīs gadi pēc mācību sākuma nākamajā izglītības pakāpē, respektīvi, vidusskolēnu, kuri sekmīgi pabeiguši divus pilnus augstskolas kursus, īpatsvars.

### Nodarbinātība (ilgtermiņa rezultāts) (OECD, 1999)

Šis rādītājs (lietots arī OECD, 2000) gan nebūtu svarīgs tieši vidējā izglītībā, jo tās galvenais uzdevums ir skolēna sagatavošanās studijām augstskolā. Tas ir viegli analizējams arī starpvalstu aspektā, jo izmantojami vispārējās statistikas dati. Šo rādītāju varētu ietekmēt vairāki faktori.

1. Sociāli ekonomiskais stāvoklis valstī un reģionos.
  2. Tālākizglītības jeb mūžizglītības faktors kļūst arvien nozīmīgāks, jo pēdējo gadu laikā straujāk pieaug nepieciešamība pēc kvalificētāka darbaspēka (OECD, 2000a, 103. lpp.).
  3. Personāla mainība, kas liecina gan par firmas darbības efektivitāti personāla atlasē, gan personāla kvalitāti.
- Šo faktoru izvērtēšanai jāveic konkrēti pētījumi.

### Izpeļņa

To, ka izpeļņa un izglītība ir cieši saistīti jēdzieni, apliecina vairāki pētījumi (Rumberger, 1994). Strauji attīstoties tehnoloģiskajam līmenim, šī sakarība kļūst īpaši izteikta. Cilvēkkapitāla (*human capital*) teorija un arī prakse liecina, ka augstākas izglītības rezultāts izpaužas ne tikai tieši – lielākā izpeļņā, bet arī netieši – spējā saglabāt darbu, dažādu nefinansiālu bonusu veidā, labākos darba apstākļos, iespējās tālākizglīties. Turklāt valdība un pašvaldības saņem vairāk nodokļu, kas savukārt ļauj paaugstināt dzīves līmeni. Tātad izglītības līmeņa un izpeļņas sasaiste ir daudz komplicētāka. Protams, svarīga loma ir arī tirgus īpatnībām valstī. Lai arī šis indikators tiek lietots starptautiskos pētījumos (Temple, 2000; Levin un Kelly, 1999), Latvijā tas nebūtu precīzs rādītājs gan neadekvātās atalgojumu sistēmas (piemēram, ārstu algas), gan ēnu ekonomikas faktoru dēļ. Ir samērā sarežģīti un dārgi šādā veidā analizēt konkrētu skolu darba rezultātus.

### Klientu apmierinātība (Pring, 1990; Kristofersena et al., 1998)

Šis ir vairāk teorētisks indikators, jo «apmierinātība» ir subjektīvs jēdziens. Klients varētu būt gan absolvents, gan darba devējs, gan sabiedrība. Literatūrā neizdevās atrast atsaucis par šajā jomā veiktajiem pētījumiem, taču tos var organizēt līdzīgi kā to dara OECD (Clark, 1998). Šajā gadījumā izmantojamas dažādas izlases metodes, jo valsts mērogā nav iespējams izveidot visaptverošu sistēmu šā indikatora noteikšanai, arī reģionālā vai skolas līmenī tas ir darāms tikai izlases veidā. Absolventu apmierinātību var ietekmēt dažādi faktori, piemēram, skolēna mērķi. Vienus apmierinās skolas izvirzītās augstas kvalitātes prasības

un jaunu mācību metožu ieviešana, citiem galvenais ir augstāka atzīme vai sociālais patvērums iespējami tuvak dzīvesvietai, vēl citiem ir svarīgi iegūt atestātu par vidējo izglītību. Var gadīties, ka «tiešo klientu» – skolēnu vēlmēs un mērķi atšķiras no vecāku un sabiedrības vēlmēm.

Latvijā statistiskā līmenī atrodama informācija par tālākizglītības gaitu sākumu, taču šī informācija var nebūt īsti objektīva, jo visbiežāk daļa datu tiek ievākta, balstoties uz pašu absolventu vai viņu radnieku sniegto informāciju, kas informācijas apkopošanas un publicēšanas laikā var neatbilst īstenībai. Sazinoties ar konkrētu augstskolu, iespējams apkopot objektīvu informāciju par augstskolu beidzējiem. Valstī nav veikti arī atsevišķi pētījumi par izpeļņas saistību ar izglītības līmeni, lai gan dažos starptautiskajos pētījumos, kuros Latvija ir piedalījusies, šāda veida informācija parādās.

Līdz 2. pasaules karam bija visai maz empīriskās informācijas par izglītību, bieži vien tā aprobežojās ar apmācāmo skolēnu un izsniegto diplomu skaitu. Kā pirmo mērķtiecīgo atsauci par indikatoru sistēmu var minēt OECD izveidošanu, taču par indikatoru sistēmām mūsdienu izpratnē sāk runāt pēc datoru parādīšanās 20. gadsimta sešdesmitajos gados ASV (NAEP – *National Assessment of Educational Progress* un EEO – *Equality of Educational Opportunity Survey*). Latvijā šāda veida sistēmas nav, un ir būtiski svarīgi apvienot esošo informāciju sakārtotā struktūrā.

Kvalitātes nodrošināšana ir komplekss divdimensiju jēdziens, kurā ietilpst:

1. novērtēšana: politika, algoritmi un institūcijas, kas publiski apliecina izglītības kvalitātes līmeni konkrētajā skolā. Novērtēšanai var būt divējādas funkcijas: kontrole un attīstība;
2. nepieciešamo resursu nodrošināšana, lai sasniegtu skolai uzstādītās kvalitātes prasības. Tā parasti ir dibinātāja kompetence.

Novērtēšana apzīmē jebkuru procesu, kas noved pie atzinumiem vai ieteikumiem attiecībā uz skolas kvalitāti. Kvalitātes novērtēšanai ir iekšēja dimensija (pašnovērtēšana) un ārēja dimensija (ko veic ārēji eksperti vai inspektori). Lai uzlabotu kvalitāti, kompetentu ārējo ekspertu grupas skatījumam vajadzētu palīdzēt godīgi un kritiski īstenot pašnovērtējumu. Vēl

vairāk, ārējo ekspertu klātbūtne bieži vien ienes jaunas kvalitātes pilnveides iespējas, kas nav pamanāmas pašu mājās (Kristofersena *et al.*, 1998). Novērtējuma ārējā dimensija kļūst īpaši nozīmīga publicitātes veidošanā, jo tā piešķir novērtējumam lielāku nozīmi sabiedrības acīs, sniedzot pašnovērtējuma rezultātiem ārēju apliecinājumu.

### Kvalitāte vispārējā vidējā izglītībā

Vispārējās vidējās izglītības kvalitātes jēdziens ir plašs. Bez jau tradicionālajām vidējās izglītības funkcijām parādās arvien jaunas, sabiedrības paradigmai atbilstošas.

«Sabiedrība kā indivīdi, kuri mijiedarbojas brīvas individuālas izvēles, konkurences un efektivitātes sistēmā. Tirgus ekonomikas un liberālisma filozofija nu attiecināma arī uz izglītību.» (Kallen, 1996.)

Lai gan joprojām tiek akcentēts izglītības izziņošais aspekts, ir kļuvušas aktuālas pilsoniskās izglītības, demokrātijas un personiskās prasmes, kuras skolā nevērtē. Kā liecina darba devēju aptauja (OECD, 2001a, 101. lpp.), izvēloties darbiniekus, lielākā vērība tiek pievērsta viņu attieksmei un komunikāciju prasmei, ja formālā kvalifikācija ir vienāda. Pētījumi, kas veikti Lielbritānijā, liecina, ka darba devēji augstāk vērtē sociālās prasmes, spēju mācīties, spēju risināt problēmas, prasmi strādāt komandā un sevis organizēšanu (*workplace competencies*) nekā tehniskās, informāci-

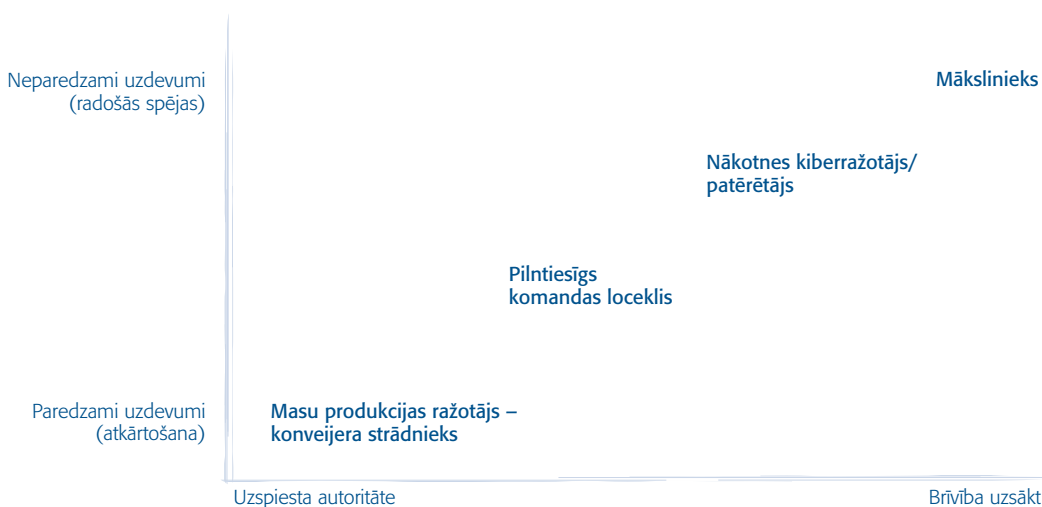
jas tehnoloģiju vai matemātiskās spējas. Citas aptaujas rāda, ka darba devēji augstu vērtē motivāciju un iniciatīvu, jo šādi jaunuzņemtie ātrāk apgūst nepieciešamās specifiskās iemaņas. Tomēr profesijās, kur nepieciešama augsta kvalifikācija (*quality workers*), priekšroka tiek dota augsti kvalificētiem speciālistiem. Tādējādi ar darba tirgu vairs nav jāsaprot tikai konkrēta profesija vai amats, jo mūžizglītības filozofija ir kļuvusi par vidējās izglītības politikas sastāvdaļu.

Latvijas vispārējās izglītības standarts nosaka vispārējās vidējās izglītības programmu galvenos mērķus:

1. nodrošināt izglītojamo ar zināšanām un prasmēm, kas dod iespēju sagatavoties izglītības turpināšanai;
2. veicināt izglītojamā pilnveidošanos par garīgi un fiziski attīstītu personību, veidot izpratni par veselību kā dzīves kvalitātes nosacījumu;
3. sekmēt izglītojamā pozitīvi kritisku un sociāli aktīvu attieksmi un veidot Latvijas pilsoņa tiesību un pienākumu izpratni;
4. veidot izglītojamā prasmi patstāvīgi mācīties un pilnveidoties, motivēt mūžizglītībai un apzinātai karjerai.

Šie mērķi ietver vairākus izglītības komponentus:

- zināšanu apguvi un izpausmi (lietošana problēmu risināšanā), ko var novērtēt ar tradicionālām metodēm, proti, pārbaudes darbiem un eksāmeniem;
- personiskās un sociālās prasmes (Goulmens, 2001), kas skolā tiešā veidā netiek vērtētas;



**2. attēls.** No mācīšanas uz mācīšanos un mācīšanos darot. Avots: OECD, 2001c

Vidējās izglītības komponenti	Kā mērīt?	Kur mērīt?
Zināšanu apguve	eksāmeni un pārbaudes darbi	skolā
Zināšanu lietošana problēmu risināšanā un spēja veidot jaunas zināšanas	eksāmeni un pārbaudes darbi	skolā
	mērķa sasniegšanas studijas ( <i>follow-up studies</i> )	darba un tālākizglītības tirgū
Personiskās (attieksmes, vērtības, pašcieņa, saskarsme, sadarbība, vadītāja prasmes) un sociālās (apmeklētība, uzvedība skolā un ārpus tās, pēcskolas gaitas, sabiedriskā aktivitāte) prasmes	nekognitīvie pārbaudes darbi	skolā
	mērķa sasniegšanas studijas kohortas gaitu analīze ( <i>tracer studies</i> )	darba un tālākizglītības tirgū
Motivācija ( <i>capacity for commitment</i> )	mērķa sasniegšanas studijas	
	kohortas gaitu analīze ( <i>tracer studies</i> )	darba un tālākizglītības tirgū
Psihomotoriskā enerģija	specializētie pārbaudes darbi	skolā

1. tabula. Vidējās izglītības kvalitātes komponentu mērīšana. Avots: Eglītis, 1994

➤ motivāciju, kas izpaužas pēcskolas dzīvē (*Broad-foot*, 1996).

Arī jaunākajos OECD pētījumos minētais kompetenču uzskaitījums ir līdzīgs: pamatprasmes, spēja strādāt kopā ar citiem, spēja orientēties notiekošajā, spēja strādāt dažādos līmeņos dažādos sektoros, saskarsmes prasmes un problēmu risināšana.

Svarīgs izglītības procesa kvalitātes rādītājs ir skolēna psihomotoriskās enerģijas racionāla izmantošana, ko visbiežāk nosaka skolotājs un/vai audzinātājs (Kalodinskis, 1995). Bieži šīs enerģijas pārtēriņa vai neracionāla izlietojuma dēļ skolēni negūst adekvātus panākumus tālākizglītībā vai darba tirgū. Jāatzīmē divi nosacījumi, kas rada šādu stāvokli:

1. Tās laikā iespējams panākt augstus rezultātus (labas atzīmes) pārtērējot (uz nākotnes rēķina) skolēna dabiskās psihomotoriskās enerģijas resursus;
2. neracionāla vide (pārmērīgi augstas uzvedības prasības, stress, skolotāja ekstremāla uzvedība, slikts mikroklimats) nelietderīgi patērē resursus un/vai neļauj izpausties skolēna patiesajām spējām un neļauj īstenoties visām iespējām gūt panākumus.

Protams, katrā izglītības pakāpē minēto komponentu īpatsvars ir atšķirīgs. Analizējot vidējo izglītību, dažus no šiem komponentiem iespējams izmērīt skolā, citus – netiešā veidā pēc skolas beigšanas. Tātad, lai novērtētu izglītības kvalitāti, vairs nepietiek tikai ar eksāmenu atzīmēm.

Svarīgs, taču šobrīd īpaši neaktualizēts, ir jautājums par skolēnu radošo potenciālu, spēju ģenerēt idejas, darboties nestandarta situācijās, darboties patstāvīgi. Otrajā attēlā aplūkojamas šā aspekta dimensijas.

Visu komponentu kvantitatīvu mērījumu apkopojums varētu raksturot vidējās izglītības kvalitāti.

Izglītības kvalitātes analīzē minētie komponenti diferencēti jāvērtē starptautiskajā, makro jeb valsts, reģionālajā, vietējā un skolas līmenī. Šajā darbā netiek aplūkots individuālais līmenis (*assessment*), lai gan spriedums par skolas izglītības kvalitāti, protams, veidojas no indivīdu rezultātiem.

## Kvalitatīva skola

Cik daudz skola ietekmē indivīda rezultātus un cik tie ir atkarīgi no paša indivīda? Pētījumi (*Cuttance*, 1998) liecina, ka skolas ietekmē 8 līdz 19%, bet mācību process klasē līdz pat 55% no rezultāta. Tātad aptuveni 60% rezultāta ir atkarīgi no skolas un apmēram 40% – no indivīda. Vērtējot kvalitatīvu skolu akcentējami vēl divi faktori.

## Finansiālais aspekts, jo efektivitāte un izglītības kvalitāte ir jāsaista ar izmaksām

Vai skola, kura izmaksā dārgi un sasniedz labus rezultātus, ir labāka par skolu, kuras izmaksas ir zemākas, bet arī rezultāti ir zemāki? Vai skolu, kurā ir mācību maksa vai kura saņem lielāku finansējumu no

Kompleksais indikators	Izpausme
Sekmīga skola	Absolventu panākumi darba un tālākizglītības tirgū
Izglītojoši efektīva ( <i>Birnbaum, Cuttance</i> ) skola ( <i>effectiveness</i> )	Zināšanu, prasmju un iemaņu pieaugums, «pievienotā izglītojošā vērtība»
Finansiāli efektīva skola ( <i>efficiency</i> )	Saprātīga cena naudas izteiksmē
Psiholoģiski efektīva skola	Saprātīgs skolēnu psihomotoriskās enerģijas patēriņš
Ilgspējīga skola	Iepriekšminēto faktoru noturība vismaz trīs līdz piecu gadu laikā

## 2. tabula. Vidējās izglītības kvalitātes kompleksi (apkopojoši) indikatori

dibinātāja, var vērtēt pēc tiem pašiem kritērijiem kā skolu, kura nesaņem papildu finansējumu?

### Ilgspēja

Kaut gan par ilgspēju saistībā ar vidi vai sabiedrību parasti runā nedaudz citā kontekstā, to iespējams lietot izglītībā, piemēram, ilgspējas rādītājs – vidusskolas absolventu, kuri pēc augstskolas beigšanas atgriežas strādāt pašvaldības teritorijā, daudzums procentos (*Hart, 1999*). Par noturību vai ilgspēju (*sustainability*) var runāt gan laika (stabili vai augšupejoši rezultāti), gan telpas (attiecībā uz indikatoru skaitu) izpausmē (*Bell, 1999, 13. lpp.*).

Kādi indikatori raksturo izglītības kvalitāti skolas kontekstā? Cik no 1. tabulā minētajiem komponentiem un kādā līmenī tiem jābūt, lai varētu teikt, ka skola ir kvalitatīva? Vai ir vajadzīgi vēl kādi indikatori? Vai skola, kura vienu gadu spēj uzrādīt teicamus rezultātus, bet citos gados tai ir vājāki rezultāti nekā vidējie, ir sliktāka par citām skolām? Kādus indikatorus lietot, lai aprakstītu skolas kvalitāti? Vai skola, kuras viens rādītājs ir ļoti labs, bet citi rādītāji – vidēji, kopumā var tikt uzskatīta par labu skolu? Visas šīs idejas ir apkopotas 2. tabulā.

Otrajā tabulā redzami divi aspekti: skolēna izaugsme un iestādes efektivitāte. Tādējādi par izglītības kvalitāti var runāt, ja skola ir salīdzinoši labāka visos 2. tabulā norādītajos indikatoros. Līdzīgi izcilību izglītībā ir definējis Fantini (1986, 44. lpp.):

izcilība = kvalitāte + vienlīdzība + efektivitāte (pedagoģiskā un finanšu) + pieejamība (piedalīšanās).

Neatbildēts paliek jautājums, vai ir svarīgi citi indikatori, piemēram, dokumentācijas kvalitāte, ja skola atbilst visaugstākajiem kritērijiem, kuri norādīti 2. tabulā.

Šis ir pietiekami svarīgs jautājums, jo pašreizējā inspekcijas sistēma vismazāk vērtē tieši kompleksos kvalitātes indikatorus.

### Kvalitātes nodrošināšana vispārējā vidējā izglītībā Latvijā

Kopš neatkarības atgūšanas kvalitātes nodrošināšanas sistēmu ir nācies veidot no jauna, jo principi, kādi šajā jomā bija PSRS laikā, neatkarīgajā Latvijā vairs nav piemērojami. Latvijā darbojas kvalitātes nodrošināšanas sistēma, kas aptver visus līmeņus. Tādējādi politiķiem un izglītības plānotājiem ir informācija par izglītības kvalitāti. Vai tā ir pietiekama? Jāatzīst, valsts nodrošina pārsvarā vienu izglītības kvalitātes aspektu, proti, atbilstību standartiem. Kas ir paveikts un kādi būtu tuvākie uzdevumi?

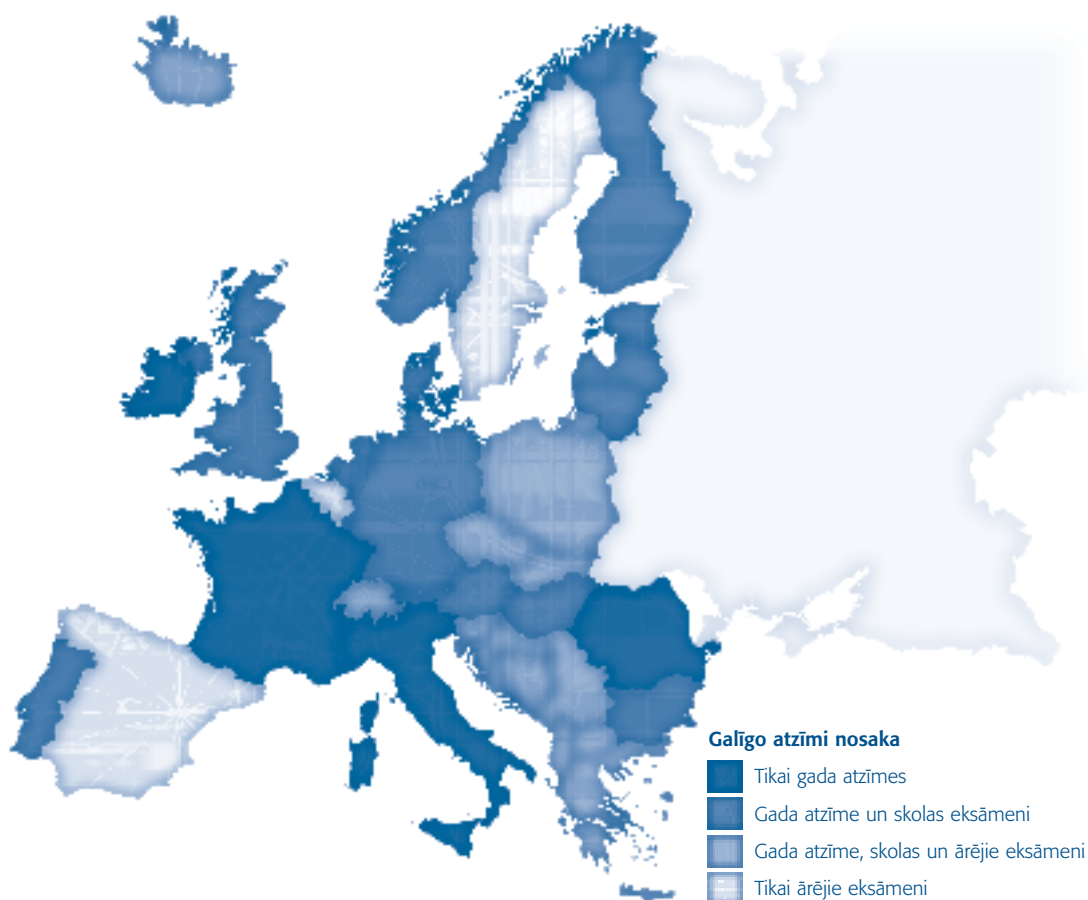
### Valsts deleģētie izglītības kvalitātes nodrošināšanas elementi

Laikā pēc neatkarības atgūšanas valsts ir paveikusi daudz.

#### 1. Ieviesti mācību priekšmetu standarti.

#### 2. Izveidota Izglītības valsts inspekcija.

Izglītības valsts inspekcijas darbu reglamentē Latvijas Republikas Ministru kabineta 1999. gada 21. decembra noteikumi nr. 419 «Izglītības valsts inspekcijas nolikums». Izglītības valsts inspekcija ir Izglītības un zinātnes ministrijas pārraudzībā esoša valsts civiltiestāde, kas kontrolē Izglītības likuma, Vispārējās izglītības likuma, Profesionālās izglītības likuma, Augstskolu likuma un citu ar izglītību saistīto normatīvo aktu ievērošanu izglītības iestādēs neatkarīgi no to dibinātāja. Inspekcija organizē arī atestācijas un akreditācijas.



3. attēls. Vidusskolēnu novērtējums beidzot vidusskolu 1997. gadā.

Avots: Key data on education in Europe, 1999

### 3. Ieviests programmu princips vispārējā izglītībā.

No 1997. gada valsts vispārējās izglītības sistēmā ir ieviests programmu apmācības princips. Pēc neatkarības atgūšanas vispirms vidusskolā tika ieviesta priekšmetu izvēles sistēma, kas neatbilda sabiedrības demokrātiskās tradīcijas un normu izpratnes pakāpei. Tā kā nebija pieņemama arī atgriešanās pie padomju laika centralizētā modeļa, kā alternatīva, turklāt atbilstoša tendencēm ES valstīs, bija izglītības programmu princips.

### 4. Veikta izglītības programmu un iestāžu akreditācija.

Šo procesu reglamentē LR Ministru kabineta 1999. gada 12. jūlija noteikumi nr. 400 «Kārtība, kādā akreditējamās vispārējās izglītības un profesionālās izglītības programmas un izglītības iestādes».

### 5. Ieviesti valsts izglītības standarti.

Ir apstiprināts Vispārējās vidējās izglītības standarts, to reglamentē Latvijas Republikas Ministru kabineta 2000. gada 5. decembra noteikumi nr. 463 «Par valsts vispārējās vidējās izglītības standartu».

### 6. Veikta vispārējās un profesionālās izglītības iestāžu vadītāju atestācija.

Atestācija attiecas uz izglītības iestāžu vadītājiem un to reglamentē Latvijas Republikas Ministru kabineta 2002. gada 15. marta noteikumi nr. 105 «Vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības iestāžu vadītāju atestācijas kārtība». Atestācijā novērtē vispārējās pamatizglītības vai vispārējās vidējās izglītības iestādes vadītāja (turpmāk – direktors) profesionālo kvalifikāciju un atbilstību amatam, kā arī nosaka direktora profesionālās kvalifikācijas kategoriju (2. punkts).



#### 4. attēls. Vispārējā kvalitātes vadības sistēma izglītībā (valsts līmenis)

Tomēr jāatzīst, ka atestācija, kaut arī reglamentēta, ir subjektīva gan reģionālā, gan personiskā aspektā.

#### 7. Piedalīšanās starptautiskos pētījumos.

Kopš 1991. gada Latvija piedalās Starptautiskās izglītības sasniegumu novērtēšanas asociācijas (IEA) un OECD starptautiskajos izglītības salīdzinošajos pētījumos, kurus mūsu valstī sekmīgi organizē Latvijas Universitāte. Protams, tā ir liela uzdrīkstēšanās startēt kopā ar attīstītajām pasaules valstīm, taču tādā veidā ir iespējams izvērtēt mūsu izglītības sistēmas patiesās priekšrocības un trūkumus, kā arī nepieciešamās korekcijas.

#### 8. Izveidota centralizētās eksaminācijas un valsts pārbaudes darbu sistēma.

Būtisks vispārējās izglītības kvalitātes novērtēšanas elements ir centralizētie eksāmeni. Eksamināciju reglamentē Augstskolu likuma 46. panta 3. sadaļa: «Centralizēto eksāmenu saturu un norises kārtību izstrādā Izglītības un zinātnes ministrija, saskaņojot ar Augstākās izglītības padomi, un apstiprina Ministru kabinets». Izdoti LR Ministru kabineta 1999. ga-

da 12. marta noteikumi nr. 104 «Par centralizēto eksāmenu saturu un norises kārtību», kas nosaka:

- centralizētais eksāmens (turpmāk – eksāmens) šo noteikumu izpratnē ir pēc īpašas metodikas izveidots valsts pārbaudes darbs vidējās izglītības pakāpes nobeigumā (2. punkts);
- eksāmena mērķis ir pārbaudīt izglītojamā zināšanas un prasmes atbilstoši valsts vispārējās vidējās izglītības standarta un attiecīgā mācību priekšmeta standarta prasībām (3. punkts);
- eksāmens sastāv no izglītojamā zināšanu, prasmju un radošās darbības pārbaudes, kas tiek strukturēta daļās pēc mācību priekšmeta specifikas (5. punkts). Centralizēto eksāmenu sistēma ļauj iegūt objektīvus un ticamus datus par skolēnu zināšanām, prasmēm un iemaņām. Pašlaik centralizētos eksāmenus kārtoti tikai vidējās izglītības iestāžu beidzēji un daļa no arodvidusskolu beidzējiem. Jau pieminētie Ministru kabineta noteikumi nodrošina iespēju tos kārtot visām ieinteresētajām personām: kārtējā mācību gada vidējās izglītības iestāžu absolventiem; citām personām,

kurās nav kārtotošas centralizētos eksāmenus; eksterņiem; personām, kurās apgūst vidējās profesionālās izglītības programmas; personām, kurās vēlas uzlabot savu rezultātu; personām, kurās centralizētos eksāmenus ir kārtotošas agrāk nekā pirms pieciem gadiem.

Jāpiezīmē, līdzīgi kā Latvijā, vispārējās vidējās izglītības noslēguma pārbaudījumi ir organizēti vairumā Eiropas valstu (sk. 3. attēlu). Atšķirības ir atestāta par vidējo izglītību (kvalifikācijas) izsniegšanā, jo ir valstis, kurās šis atestāts netiek izsniegts, ja nav sekmīgi nokārtoti izlaiduma eksāmeni.

## Citi izglītības kvalitātes nodrošināšanas elementi

### 1. Mācību priekšmetu olimpiāžu novērtēšana

Valstī jau daudzus gadus darbojas mācību priekšmetu olimpiāžu sistēma, kurās darbību nodrošina Izglītības un zinātnes ministrija. Taču tikai trešo gadu, pateicoties Cēsu DAVČ direktora J. Endeles pūlēm, šo olimpiāžu rezultāti tiek apkopoti un publicēti statistiski pamatotu un saprotamu kritēriju veidā. Šis apkopojums būtu attiecināms uz «kvalitāte kā izcilais» aspektu. Tomēr jautājums par skolu ranžēšanu, pamatojoties uz šiem rezultātiem, ir diskutējams.

### 2. Mikrolīmeņa iniciatīvas

Skolas izglītības kvalitātes jautājumu izvērtēšanā iespējams izmantot visus minētos rādītājus, un tas tiek darīts gan pašvaldības, gan skolas līmenī, taču šis darbs lielā mērā ir atkarīgs no attiecīgā vadītāja kompetences un iespējām. Ļoti būtisks palīgs izglītības iestādes vadītājam ir PB izstrādātā izglītības iestādes pašnovērtējuma sistēma (ISAP, 2002). Taču tas jau ir mikrolīmenis, kurš šajā darbā netiek sīkāk analizēts.

## Risinājumi

Lielākā daļa esošo kvalitātes kontroles mehānismu vai nu nodrošina statistisku valsts līmeņa informāciju, kas bieži vien nav starptautiski salīdzināma, vai arī vairāk kvalitatīvu, taču bieži vien subjektīvu skolas līmeņa informāciju. Abos gadījumos ir svarīgi izvērtēt skolas darbību, salīdzinot kvantitatīvi. Šajā jomā būtu veicami vairāki pasākumi.

Saeimā ir pieņemta «Izglītības attīstības koncepcija 2002. – 2005. gadam». Viens no koncepcijas mēr-

ķiem ir «paaugstināt izglītības kvalitāti visās izglītības pakāpēs un veidot atbilstoši sabiedrības un tautsaimniecības attīstības vajadzībām». Koncepcija paredz vienotas izglītības kvalitātes novērtēšanas sistēmas izveidošanu, kurās būtiskas sastāvdaļas ir izglītības iestāžu pašvērtējuma un ārējā vērtējuma metodikas izstrāde. Tas saskan ar OECD ekspertu ziņojumā pausto viedokli par izglītības politikas analīzi Latvijā. Lai vērtētu Latvijas izglītības sistēmas efektivitāti, tā jāsalīdzina ar citu valstu izglītības sistēmām. Tāpat jānodrošina Latvijas iesaistīšanās OECD apkopoto datu analīzē, iegūstot izglītības indikatoru mērījumus pēc starptautiski apstiprinātas metodikas. Tomēr, kā jau minēts, šie pasākumi saistās tikai ar diviem izglītības kvalitātes aspektiem, un arī šie dati nedos pilnīgu izglītības kvalitātes analīzes iespēju.

## Valsts līmeņa kvalitātes novērtēšanas sistēmas izveide

Ir nepieciešams valsts administrētā sistēmā apvienot jau esošos un pievienot jaunus datus, kas ļautu izvērtēt visus izglītības sistēmas darbības aspektus. Schematiski šāda sistēma parādīta 4. attēlā.

### Starptautiski salīdzinājumi

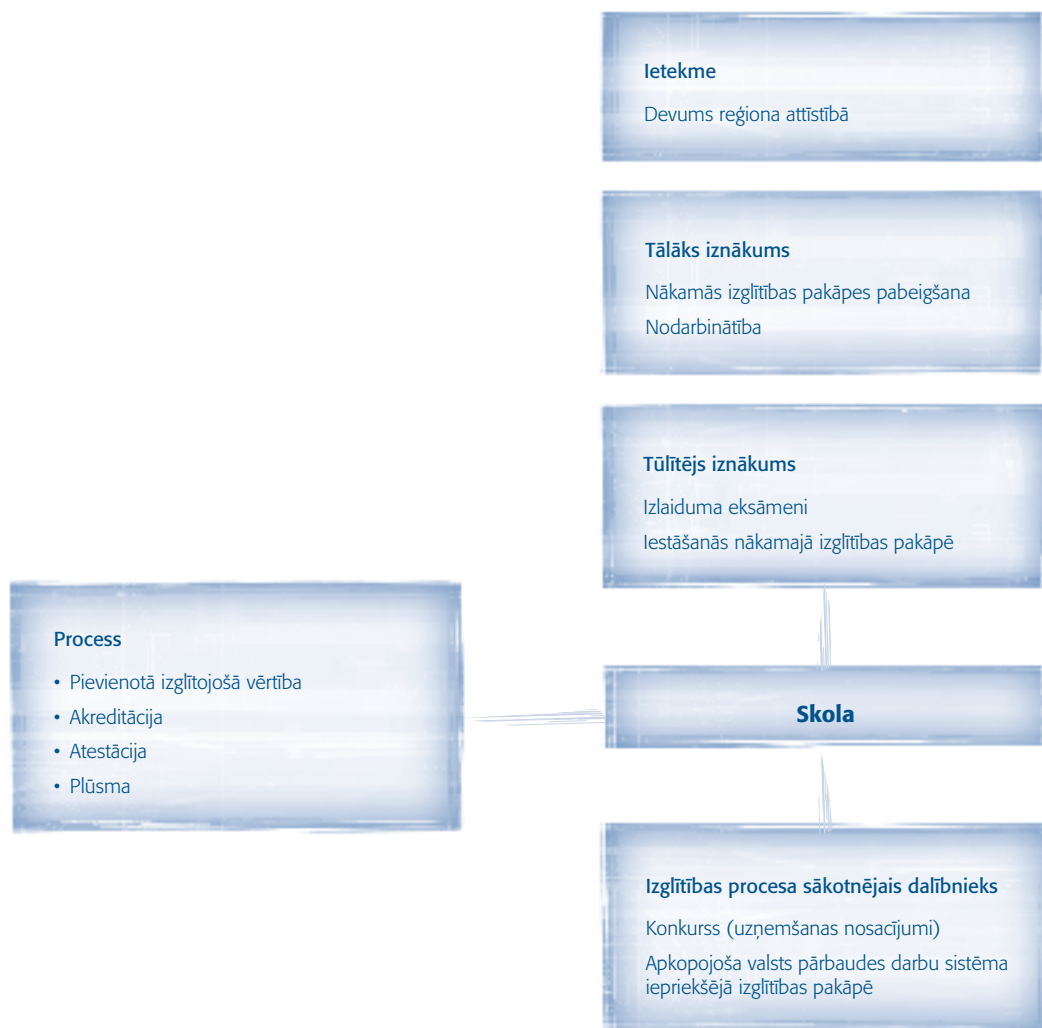
Lai vērtētu Latvijas izglītības sistēmas efektivitāti, tā regulāri jāsalīdzina ar citu valstu izglītības sistēmu efektivitāti. Ir jāpilnveido valstisko institūciju darbs, lai Latvija iespējami ātrāk varētu iesaistīties OECD aprītē, tādējādi iegūstot izglītības indikatoru mērījumus pēc starptautiski apstiprinātas metodikas. Jāturpina piedalīšanās starptautiskajos pētījumos, kas ļauj salīdzināt specifiskākus izglītības sistēmas darbības aspektus.

### Procesa novērtēšana

Šobrīd IZM Pasaules Bankas finansēta projekta ietvaros izstrādā izglītības iestāžu pašnovērtējuma un ārējā vērtējuma metodiku. 2004. gadā izglītības iestāžu akreditāciju un izglītības iestāžu vadītāju atestāciju varētu sākt pēc jauniem noteikumiem.

Valstī tiek veidota valsts pārbaudes darbu sistēma, kura aptver visus vispārīzglītojošās skolas posmus. Nepieciešams šo sistēmu izstrādāt tā, lai būtu iespējams izvērtēt izglītojošo pievienoto vērtību, kuru





### 5. attēls. Vispārējā kvalitātes vadības sistēma izglītībā (skolas līmenis)

uzrāda skolēns, ņemot vērā tā sākotnējo (iepriekšējās pakāpes) līmeni, uzsākot mācības attiecīgajā izglītības pakāpē. Tā gan mikro, gan makro līmenī būtu atrisināts pievienotās izglītojošās vērtības noteikšanas (efektīva skola) jautājums.

### Rezultātu novērtēšana

#### Veicamais centralizētās eksaminācijas pilnveidošanā (atbilstība standartiem)

Izglītības un zinātnes ministrijas Izglītības satura un eksaminācijas centram (ISEC) jāturpina centralizēto eksāmenu ieviešana visos priekšmetos, kuros būtu ieinteresētas augstskolas. Tas nozīmē pakāpenisku standartu izstrādi arī priekšmetos, kuru apguvei skolās

ir paredzēta viena līdz divas stundas nedēļā (piemēram, psiholoģijā). Atzīstama ir ISEC iniciatīva atteikties no divu veidu eksāmeņiem – pamatkursam un profilkursam.

#### Prognozējamie ieguvumi

Centralizētās eksaminācijas pilnveidošana Latvijā:

- veicinātu integrāciju Eiropā, jo dotu skolēniem iespēju iegūt objektīvu un arī starptautiski salīdzināmu savu zināšanu, prasmju un iemaņu novērtējumu, kas ļautu konkurēt nākamās izglītības pakāpes pretendentiem vidū ne tikai Latvijā, bet arī Eiropas Savienības valstīs;
- nodrošinātu objektīvu informāciju par skolēnu un skolotāju sasniegumiem, iespēju izvērtēt izglītības

sistēmu kopumā un atsevišķu mācību iestāžu darbības efektivitāti;

- ▶ veicinātu ģimnāziju tīkla attīstību;
- ▶ veicinātu godīgu konkurenci un izglītības sistēmas attīstību, jo motivētu jaunu mācību metožu un pedagogisko tehnoloģiju ieviešanu skolās.

#### Paredzamās problēmas

- ▶ Jāizvērtē, vai ir nepieciešama vidusskolas mācību priekšmetu standartu reforma, kā to paredz IZM plāni, proti, atteikšanās no profilkursiem, to vietā skolām ļaujot brīvi izvēlēties padziļināto mācību saturu.
- ▶ Jāizvērtē, vai vidējās izglītības iestāde uzskatāma par pabeigtu ar jebkurām atzīmēm atestātā un centralizētās eksaminācijas rezultātā. Vai tagad, kad vidusskolas absolvents var kārtot izlaiduma eksāmenus ar jebkurām gada atzīmēm un saņemt atestātu un centralizētās eksaminācijas sertifikātu tikai par atnākšanu uz centralizētajiem eksāmeņiem (diemžēl pašlaik šādu gadījumu ir ļoti daudz), netiek ignorēti jēdzieni «kvalitāte» un «kvalifikācija».

#### Vienotā eksaminācija

Ieskaitīšana augstskolā, pamatojoties uz centralizētās eksaminācijas rezultātiem (vienotā eksaminācija), arī būtu izglītības kvalitātes nodrošināšanas sistēmas elements. Vienotā eksaminācija ir reglamentēta Augstskolu likuma 46. panta 3. sadaļā: «Uzņemšana studiju programmā notiek konkursa kārtībā, pamatojoties uz centralizēto eksāmenu rezultātiem». Šī norma stājas spēkā 2004. gadā.

Ir iespējami divi praktiski īstenošanas modeļi:

- ▶ Stihiska reflektantu pieteikšanās augstskolu studiju programmām.

Tā notiek pašlaik. Mehānisms būtu vienkāršs – pēc apelācijas termiņa beigām reflektanti ierodas augstskolās ar ISEC sertifikātiem un tālākais ir augstskolu kompetence. Šī sistēma rada daudz iebildumu.

- ▶ Centralizēta vienotās eksaminācijas vadīšana.

Ir jāizveido institūcija, kura nodrošinās pieteikšanos vienotajai eksaminācijai, veiks konkursa atlasīšanu, informēs reflektantus par kvalificēšanos studijām izvēlētajā studiju programmā, kā arī informēs augstskolas par konkursa rezultātiem. Šis ir radikāls un netradicionāls

ričības variants, bet ne novatorisks, jo līdzīga sistēma jau darbojas Eiropas valstīs (Dānijā, Norvēģijā). Centralizēto eksāmenu rezultāti būs vienīgais atlases kritērijs, eksāmenu izvēle skolā būs mērķtiecīgāka un pamatotāka, tādējādi arī eksāmenu rezultāti būs objektīvāki.

Dānijā centralizētā uzņemšana (*Central Enrollment System*) darbojas kopš 1986. gada un ik gadu nodrošina iestāšanos augstskolās apmēram 55 tūkstošiem pretendentiem, atsakot apmēram pieciem tūkstošiem. Protams, ir dažas būtiskas atšķirības, kas Dānijā šīs sistēmas darbu padara optimālāku salīdzinājumā ar Latviju. Dānijā augstāko izglītību finansē valsts, augstākās izglītības privātais sektors ir niecīgs. Dānijā ir samērā neliela augstākās izglītības programma dublēšanās, ļoti mazs ir augstskolu noteikto papildu pārbaudījumu skaits, augstskolu prasības ir publiskas un relatīvi nemainīgas. Kopumā tas padara vienkāršāku un mērķtiecīgāku studiju programmas izvēles procesu skolēniem un vadības procesu centralizētajai uzņemšanai, kas ir Dānijas Izglītības ministrijas struktūrvienība. Savukārt Latvijas priekšrocība varētu būt veiksmīga centralizētās eksaminācijas rezultātu izmantošana par atlases kritēriju, kā arī tas, ka salīdzinoši liela pretendenti daļa ir tajā pašā gadā beigušie vidusskolēni.

Vienota eksaminācija (dažādu veidu) darbojas daudzās valstīs, piemēram, Norvēģijā, Lietuvā un Igaunijā.

#### Informācijas sistēmas izveide par vidusskolu absolventiem – augstskolu studentiem

Latvijā skolu līmenī šāda statistika netiek apkopota divu iemeslu dēļ: valsts līmenī šis jautājums nav aktualizēts un augstskolu datu bāzes nav atbilstoša tehniskā un ideoloģiskā līmenī. Ņemot vērā informācijas tehnoloģiju iespējas un augstskolu iestrādes datu bāzu veidošanu un informatizācijas jomā, tas ir reāli izpildāms uzdevums. Protams, ir jāņem vērā personas datu aizsardzības jautājumi. Sistēma reizi gadā apkopotu un nodrošinātu katrai vidusskolai informāciju par tās absolventu iestāšanos, atbirumu un pabeigšanu. Apkopojums, kurā neparādās konkrētas personas dati, varētu tikt nosūtīts gan attiecīgo iestāžu dibinātājiem, gan pašvaldību administratoriem.

### Informācijas sistēma par vidusskolu absolventiem – bezdarbniekiem

Rīcības algoritms līdzīgs augstskolām, tikai datus varētu apkopot Valsts nodarbinātības dienests. Šie rādītāji derēs arī pamatizglītības iestādes darba novērtēšanai.

### Skolas līmeņa kvalitātes novērtēšanas sistēmas izveide

Izveidojot iepriekšējā sadaļā aplūkoto valsts izglītības kvalitātes novērtēšanas sistēmu, bez problēmām iespējams nodrošināt ar informāciju arī mikro jeb skolas līmeni, tas ļautu daudzpusīgi izvērtēt skolas darba kvalitāti. Šajā gadījumā ļoti būtisks ir atskaites punkts jeb skolēna iepriekšējās izglītības pakāpes rezultāti.

Diskutējams ir jautājums par skolu publisku ranžēšanu atkarībā no minētajiem faktoriem, lai gan, ja ir

korekts atskaites sākumpunkts, rezultāti ir objektīvi pamatojami un interpretējami. Vispārēja kvalitātes nodrošināšanas shēma skolā parādīta 5. attēlā.

Ietekmes (devuma) rezultāts var būt divējāds:

1. To cilvēku un institūciju apmierinātība, kuras nepieder skolas tiešo klientu sistēmai. Tā ietver skatījumu uz skolas aktivitātēm, kuras neizriet no primārā procesa, bet kas ir orientētas uz plašāku sabiedrisko kontekstu (zināšanu un resursu pieejamība).
2. Skolas absolventu devums reģiona attīstībai:
  - ⇒ nodarbināto absolventu, kuri atgriezušies reģionā pēc nākamās izglītības pakāpes pabeigšanas, skaits;
  - ⇒ absolventu radītās darba vietas.Pēdējie divi indikatori varētu būt īpaši nozīmīgi reģiona ilgtspējas un sociālās saliedētības kontekstā.

## Izmantotā literatūra

- Bell, S., Morse, S. (1999). *Sustainability indicators: measuring the immeasurable?* London: Earthscan.
- Broadfoot, P. M. (1996). *Education, assessment and society: a sociological analysis*. Buckingham: Open University Press.
- Clark, A. E. (1998). *Measures of job satisfaction: what makes a good job? Evidence from OECD countries*. OECD, Directorate for Education, Employment, Labour and Social Affairs, Employment, Labour and Social Affairs Committee.
- Cuttance, P. (1998). Quality Assurance Reviews as a Catalyst for School Improvement in Australia. In: A. Hargreaves (Ed.). *International handbook of educational change*. Dordrecht: Kluwer, pp. 1135 – 1162.
- Eglītis, J. (1994). *Measurement and Improvement of the Quality of Secondary Education in Latvia*. Paris: UNESCO.
- Fantini, M. D. (1986). *Regaining excellence in education*. Columbus, London: Merrill.
- Fitz-Gibbon, C., Kochan, S. (2000). School Effectiveness and education Indicators. In: C. Teddlie and D. Reynolds (Eds.) *The international handbook of school effectiveness research*. London: Falmer, pp. 257 – 282.
- Goulmens D. (2001). *Tava emocionālā inteliģence*. Rīga: Jumava.
- Hart, M. (1999). *Guide to sustainable community indicators*. 2 ed. North Andover: Hart Environmental Data.
- Heck, R. H. (2000). Examining the Impact of School Quality on School Outcomes and Improvement: A Value-Added Approach. *Educational Administration Quarterly*. Vol. 36, No. 4.
- IRDAC (1994). *Quality and Relevance*. Bruxelles: Industrial Research and Development Advisory Committee of the European Commission.
- ISAP (2002). *Izglītības sistēmas attīstības projekts. Skolu vērtēšanas un attīstības plānošanas rokasgrāmata*. Rīga: IZM.
- Kallen, D. (1996). New Educational Paradigms and New Evaluation Policies. In: *Evaluating and reforming education systems*. Paris: OECD, pp. 7 – 23.
- Kalodinskis A. (1995). *Latvijas bērnu psihofizioloģisko īpatnību izpēte*. Rīga: Privātais pētniecības centrs AVK.
- Kristofersena D., Sursoka A., Vesterheidens D. (1998). *Kvalitātes rokasgrāmata: procedūras un prakse*. ES/Phare/ETF.
- Levin, H. M., Kelley, C. (1999). Can Education Do It Alone. In: A. H. Halsey (Ed.) *Education: culture, economy, and society*. Oxford: Oxford University Press, pp. 240 – 251.
- OECD (1999). *Preparing youth for the 21st century: the transition from education to the labour market: proceedings of the Washington D. C. conference 23 – 24 February 1999*. Paris: OECD.
- OECD (2000). *From Initial Education to Working Life*. Paris: OECD.
- OECD (2001a). *Education policy analysis 2001*. Paris: OECD.
- OECD (2001b). *New school management approaches*. Paris: OECD.
- OECD (2001c). *What schools for the future?* Centre for educational research and innovation. Paris: OECD.
- Rumberger, R. W. (1994). Labour Market Outcomes as Indicators of Educational Performance. In: *Making education count: developing and using international indicators*. Centre for Educational Research and Innovation. Paris: OECD, pp. 265 – 286.
- Temple, J. (2000). *Growth effects of education and social capital in the OECD countries*. Paris: OECD.

# Centralizētie eksāmeni Latvijā

Ilvija Vule, Līga Krastiņa un Brigita Zepa (Baltijas Sociālo zinātņu institūts)

## Problēma

Pēdējo gadu laikā Latvijā ir strauji palielinājies studentu skaits. Salīdzinot ar citām valstīm, arī vidējo izglītību iegūst daudz skolēnu. Lai veicinātu taisnīgumu un adekvātu, salīdzināmu novērtējumu izglītībā, 90. gadu vidū tika uzsākta centralizēto eksāmenu ieviešana. Šajā procesā Latvijā esam saskārušies ar citās valstīs jau zināmām problēmām. Vai viens pārbaudes darbs spēj veikt divas tik nozīmīgas funkcijas – vidējās izglītības līmeņa novērtējumu un atlasīti studijām augstskolā? Kā efektīvi ieviest centralizētos eksāmenus? Kāds ir vispiemērotākais to finansēšanas veids?

## Situācijas raksturojums

Centralizēto eksāmenu<sup>1</sup> ieviešana Latvijā sākās 90. gadu vidū. Angļu valoda vidusskolas līmenī bija pirmais mācību priekšmets, kurā izveidoja šādu pārbaudes darbu. Centralizēto eksāmenu rezultātu izmantošana uzņemšanai augstskolās sākās 90. gadu otrajā pusē. 2000. gadā izdarītie grozījumi Augstskolu likumā nosaka, ka šāda sistēma jāievieš visas valsts mērogā. Šī kārtība stāsies spēkā 2004. gadā un attieksies gan uz valsts, gan privātām augstskolām, gan akadēmiskām,

gan profesionālām studiju programmām (Augstskolu likums, 1995, 46. panta 3. sadaļa). Pašlaik centralizētos eksāmenus iespējams kārtot vienpadsmit mācību priekšmetos, 2005. gadā to būs piecpadsmit.

Latvijā, lai iegūtu vidējo izglītību, jākārt eksāmeni. Daļa šo pārbaudes darbu nav centralizēti. Šī kārtība attiecas gan uz vispārējās vidējās, gan vidējās profesionālās izglītības iestādēm. Vidusskolu<sup>2</sup> beidzējiem jākārt pieci eksāmeni – divos valsts noteiktos mācību priekšmetos, vienu izvēlas skola, bet atlikušos – pats skolēns. Centralizētos eksāmenus kārtot arī daļa profesionālās izglītības iestāžu absolventu.

Centralizētos eksāmenus sastāda un organizē Izglītības satura un eksaminācijas centrs (ISEC), kas atrodas Izglītības un zinātnes ministrijas pakļautībā. Šo institūciju finansē no valsts budžeta. Centralizētie eksāmeni parasti notiek jūnijā, beidzot 12. klasi. Rezultātus skolēni uzzina 15. jūlijā, kad ISEC izsniedz sertifikātus par šo pārbaudes darbu kārtošānu. Vērtējums ir izteikts sešos līmeņos<sup>3</sup>.

Augstskolas ir noteikušas, kuru centralizēto eksāmenu rezultātus ņems vērā 2004. gada uzņemšanā.

<sup>1</sup> Centralizēts eksāmens ir visas valsts mērogā organizēts pārbaudes darbs, kuru vērtē pēc vienotiem kritērijiem.

<sup>2</sup> Šajā rakstā vidusskolas ir gan vispārējās vidējās izglītības iestādes, kas ir pašvaldību pārziņā, gan valsts ģimnāzijas, kuras pārvalda Izglītības un zinātnes ministrija.

<sup>3</sup> «A», «B», «C», «D», «E», «F», kur «A» nozīmē labāko, bet «F» – sliktāko rezultātu.

Visbiežāk tas ir vērtējums matemātikā, svešvalodā un latviešu valodā. Augstskolu likumā teikts, ka var izvirzīt arī papildu prasības, kas atbilst programmas specifikai. Pašlaik tādas apstiprinājušas Latvijas Mākslas akadēmija, Latvijas Policijas akadēmija un Banku augstskola (AIP, 2002).

## Starptautiskais salīdzinājums

Centralizētā eksaminācija vidējās izglītības nobeigumā un pārejā uz augstāko ir starptautiski izplatīta prakse. Tomēr vairumā valstu (piemēram, Lielbritānijā, ASV, Austrālijā, Kanādā un Zviedrijā) viens pārbaudes darbs neveic abas šīs funkcijas. Latvijā šajā jomā daudz aizgūts no Skotijas. Zināma līdzība ir ar Slovēnijas centralizēto eksamināciju, kura atzīta par īpaši sekmiņu šādas kārtības piemēru Austrumeiropā (*Bakker, Wolf, 2002*). Atsevišķos aspektos arī kaimiņvalsts Liepūtas sistēmu var salīdzināt ar Latvijā noteikto kārtību.

### Skotija

Saistībā ar centralizētās eksaminācijas ieviešanu Latvijā bieži uzsver, ka daudz pārņemts no Skotijas pieredzes – teorētiskie aspekti no Lankasteras universitātes, bet praktiskie – no Skotijas eksaminācijas centra (BSZI, 2002). Tomēr Skotijas un Latvijas sistēmā ir vairākas būtiskas atšķirības:

- Skotijas eksaminācijas centrs ir no valdības neatkarīga, sabiedriska organizācija (*Times, 2001*). 80% tā ieņēmumu veido privāti maksājumi par sniegtajiem pakalpojumiem, savukārt Latvijā ISEC ir Izglītības un zinātnes ministrijas pakļautības iestāde un gandrīz pilnīgi tiek finansēta no valsts budžeta (ISEC, 2001, 16. – 18. lpp.);
- Latvijā sertifikātu iegūst visi, kas kārtā šo pārbaudes darbu, bet Skotijā eksāmenu var arī nenolikt (BSZI, 2002);
- Skotijā vidusskolēni apgūst ne vairāk kā sešus priekšmetus un visos liek centralizētos eksāmenus,

turpretī Latvijā apgūst daudz vairāk priekšmetu; jākārto ne mazāk kā pieci šāda veida pārbaudes darbi (*Eurydice, 2001*);

- Skotijas eksaminācijas centrs atbild tikai par pārbaudes darbiem, savukārt ISEC ir vēl divas nozīmīgas funkcijas – izglītības satura izstrāde, kā arī skolotāju tālākizglītība;
- Latvijas un Skotijas sociāli ekonomiskie rādītāji atšķiras – Skotijā ir divreiz vairāk iedzīvotāju un aptuveni sešas reizes lielāks IKP uz vienu iedzīvotāju<sup>4</sup> (CSP, 2002).

### Slovēnija

Slovēnijā, tāpat kā Latvijā, centralizētās eksaminācijas ieviešana sākās 90. gadu vidū. Abās valstīs vidējo izglītību katru gadu iegūst līdzīgs skolēnu skaits – aptuveni piecpadsmit tūkstoši. Slovēnijā, tāpat kā Latvijā, ir pieci obligātie eksāmeni, turklāt visus organizē viena institūcija.

Darbu vērtēšanas sistēma abās valstīs ir līdzīga – normatīvi-kriteriāla<sup>5</sup>. Gan Slovēnijā, gan Latvijā šie eksāmeni notiek jūnija sākumā un rezultāti ir zināmi 15. jūlijā. Abās valstīs augstskolas var noteikt papildu uzņemšanas prasības.

Tomēr ir arī virkne atšķirību:

- Slovēnijā centralizētos eksāmenus kārtā vispārējās vidējās izglītības noslēgumā, kas nozīmē, ka tos liek tikai daļa skolēnu – profesionālo skolu beidzēji šos pārbaudes darbus var nekārtot;
- Slovēnijas Nacionālais eksaminācijas centrs tāpat kā Skotijā ir neatkarīga institūcija, un skolēni maksā par eksāmenu kārtošānu;
- centralizēto eksāmenu rezultāti ir obligāts priekšnoteikums uzņemšanai tikai universitātēs – tehniskajās augstskolās šāda nosacījuma nav;
- Slovēnijā reflektanti savus pieteikumus sūta uz centralizētu institūciju, bet Latvijā iesniedz tieši augstskolās.

<sup>4</sup> Aprēķinus par centralizēto eksāmenu izmaksām Latvijā skatīt 2. tabulā.

<sup>5</sup> Normatīvi kriteriālā pieeja, kad vērtējumu veido gan atbilstība noteiktiem kritērijiem, gan skolēna sniegums salīdzinājumā ar citiem eksāmena kārtotājiem. Vairumā gadījumu atestācijas pārbaudes darbi (tajā skaitā par vidējās izglītības iegūšanu) tiek vērtēti saskaņā ar noteiktiem kritērijiem.

Interesanti, ka Slovēnijā universitātes bija tās, kas ierosināja ieviest centralizētos eksāmenus (*Gabrszek, 2001*). Turpretī Latvijā, kā liecina ISEC pārstāvju teiktais, drīzāk bijusi vērojama augstskolu pretestība šai sistēmai.

### Lietuva

Lietuvas un Latvijas vidusskolas nobeiguma eksāmeniem ir vairāk atšķirību nekā līdzību. Kaimiņvalstī šie pārbaudes darbi ir divu līmeņu, no kuriem tikai vieni ir pilnīgi centralizēti un dod iespēju iestāties augstskolās. To, kura veida eksāmenu kārtot, izvēlas skolēns. Centralizētie pārbaudes darbi notiek maijā un jūnijā reģionālajos eksaminācijas centros, kas parasti atrodas augstskolu telpās. Ja skolēns šo pārbaudes darbu nenokārto, viņam ir iespēja likt vieglāko otrā līmeņa eksāmenu, kurš ir tikai daļēji centralizēts. Lai gan arī to sastāda Nacionālais eksaminācijas centrs, labošana notiek skolā. Šos pārbaudes darbus atšķirībā no pilnīgi centralizētajiem vērtē desmit ballu skalā un līdz ar to dažādu līmeņu eksāmenu rezultāti nav salīdzināmi.

Latvijā un Lietuvā līdzīga iezīme ir tā, ka vidusskolas nobeigumā kārtu piecus eksāmenus. Tomēr kaimiņvalstī tikai vienu priekšmetu – lietuviešu valodu – kārtoti visi skolēni, pārējos var izvēlēties (NEC, 2002).

### Normatīvie dokumenti

Centralizēto eksāmenu ieviešanu Latvijā regulē vesela virkne normatīvo dokumentu, sākot ar Izglītības likumu un Augstskolu likumu un beidzot ar dažādiem Ministru kabineta noteikumiem, IZM rīkojumiem un Augstākās izglītības padomes lēmumiem.

Uzņemšanu augstākās izglītības programmās nosaka Augstskolu likuma 46. pants, kurā teikts, ka no 2004. gada tai jānotiek, balstoties uz centralizēto eksāmenu rezultātiem, un ka «centralizēto eksāmenu saturu un norises kārtību izstrādā Izglītības un zinātnes ministrija». Turpat minēts, ka «augstskola, saskaņojot ar Augstākās izglītības padomi, var noteikt papildu prasības attiecībā uz speciālu iepriekšējo izglītību, īpašu piemērotību un sagatavotību vai citu nosacījumu izpildi».

Vispretrunīgākie viedokļi pastāv attiecībā uz Augstskolu likuma 46. panta punktu par to, ka uzņemšana un reģistrācija augstskolās jāuzsāk **ne vēlāk** kā divas

nedēļas pēc tam, kad vidējās izglītības iestādēs beidzies mācību gads (Augstskolu likums, 1995, 46. pants). Grūtības rada vairāki apstākļi:

- 1) centralizētie eksāmeni notiek pēc tam, kad ir beidzies mācību gads, proti, jūnijā;
- 2) no 2004. gada, lai reflektants varētu pieteikties studijām, viņam jāzina savi centralizēto eksāmenu rezultāti;
- 3) līdz pat 2004. gadam ISEC darba apjoms pieauga un jau ar pašreizējo eksāmenu kārtotāju skaitu centrs jūnija beigās un jūlija sākumā ir pārslogots.

Augstskolu interesēs ir sākt pieteikumu pieņemšanu pēc iespējas ātrāk, lai uzņemtu labāk sagatavotos studentus. Turklāt šis likuma punkts ir pretrunā ar IZM rīkojumu par uzņemšanu Latvijas augstskolās, kur teikts, ka «pieteikšanos studijām .. augstskolas ir tiesīgas sākt **ne ātrāk** kā vienu mēnesi pēc 12. klases mācību gada beigām (IZM, 1997)». Kā atzina kāds eksperts, pašlaik likumīgi īstenot uzņemšanu augstskolā nemaz nav iespējams.

Apstiprināti arī «Noteikumi par centralizēto eksāmenu saturu un norises kārtību», kas stāsies spēkā 2003. gada 1. septembrī. Tajos teikts, ka eksāmenus organizē ISEC un «pašvaldību izglītības pārvaldes kopīgi ar izglītības iestādēm» un ka skolām līdz 15. decembrim ISEC jānosūta pieteikumi šo pārbaudes darbu kārtošanai. Šajā dokumentā teikts arī, ka «eksāmeni organizējami valsts vispārējās vidējās izglītības standartā noteiktajos mācību priekšmetos» (MK 104, 2002).

### Valsts izglītības politikas mērķis – taisnīguma veicināšana

Viens no centralizēto eksāmenu uzdevumiem ir taisnīguma veicināšana. Tam ir vairāki aspekti, pirmkārt, vienāds pārbaudes darbs visās skolās, otrkārt, augstskolu uzņemšanas prasību salīdzinoša pārskatāmība, treškārt, centralizēto eksāmenu vērtēšana pēc vienotiem kritērijiem.

Skolas ir ļoti atšķirīgas gan resursu, gan izglītības kvalitātes ziņā. Līdz šim bija iespējams par vienu un to pašu zināšanu līmeni saņemt dažādas atzīmes. Šā iemesla dēļ problemātiska bija atlase studijām augstskolās ar vidējā izglītībā iegūtā vērtējuma palīdzību.

Centralizēto eksāmenu kārtošana var izdalīt trīs faktorus, kas veicina to, lai vienāds skolēnu sniegums netiktu atšķirīgi vērtēts:

- ▶ visi skolēni šos pārbaudes darbus kārtu vienādos apstākļos – vienā laikā un patstāvīgi, bez citu palīdzības;
- ▶ eksāmena saturs visiem vidusskolas beidzējiem ir vienāds un tas nav iepriekš zināms;
- ▶ visu darbu vērtēšana notiek pēc vienādiem kritērijiem.

Ja skolēns domā, ka viņa darba vērtējumā ir kļūda, nedēļas laikā pēc sertifikāta saņemšanas viņš var iesniegt ISEC apelācijas lūgumu (IZM, 2002c). Bijuši atsevišķi gadījumi, kad centralizētā eksāmena vērtējums ticis mainīts.

Lai gan normatīvajos dokumentos (IZM, 1997) teikts, ka iestājesāmeniem augstskolās jāatbilst vidējās izglītības līmenim, par to ir grūti pārliecināties. Pašlaik uzņemšanu lielā mērā nosaka augstskolu Senātu lēmumi, kuros definētas konkrētas prasības. Tās mēdz būt ļoti dažādas – atsevišķās augstākās izglītības iestādēs jau tagad ņem vērā centralizēto eksāmenu rezultātus, tomēr vairumā gadījumu jākārtu augstskolu izstrādāti iestājesāmeni, savukārt dažās izšķirošas ir vidējās izglītības atestāta atzīmes.

Uzņemot augstskolās ar centralizēto eksāmenu rezultātiem, sistēma kļūs pārredzamāka (caurspīdīgāka) – jau pašlaik augstākās izglītības mācību iestādes ir paziņojušas, kuru priekšmetu vērtējumus ņems vērā 2004. gadā. Ar šīm prasībām var iepazīties IZM mājas lapā (IZM, 2002a).

Uzņemšanas pārskatāmībai ir vēl viens aspekts – pašlaik augstskolas reģistrāciju sāk ļoti dažādos laikos. Atsevišķās programmās pieteikšanās beigu termiņš ir 1. marts, citās tas ilgst līdz pat 20. septembrim. Pārejot uz uzņemšanu ar centralizēto eksāmenu rezultātiem, no vienas puses, būs jārēķinās ar to, kad tiek izsniegti sertifikāti, no otras – augstskolas ir ieinteresētas sākt reģistrāciju pēc iespējas ātrāk, lai iegūtu labāk sagatavotus studentus.

Jaunās kārtības ieguvums būs arī tas, ka skolēnam pārbaudes darbs vienā mācību priekšmetā nebūs jā-

kārtu divas reizes, lai beigtu vidējo izglītību un lai iestātos augstskolā, kā tas bieži vien notiek pašlaik.

Lai gan centralizētos eksāmenus vērtē saskaņā ar noteiktiem kritērijiem, rezultāti ir tādi, ka augstāko («A») un zemāko («F») līmeni iegūst neliels skolēnu skaits. Pārsvārā sasniegumi ir viduvēji. Līdzšinējā pieredze liecina, ka labāki rādītāji ir tajās eksāmenu daļās, kas pārbauda zināšanas un pamatprasmes. Zemāks vērtējums – tur, kur nepieciešamas sarežģītākas sintēzes un analīzes iemaņas. Tomēr eksāmena rezultāti kopumā visas valsts mērogā vairāk vai mazāk atbilst «normālajam sadalījumam» (ISEC, 2002).

## Vidusskolas beigšanas eksāmeni

Viena no galvenajām centralizētā eksāmena funkcijām ir vidējā izglītībā sasniegtā zināšanu līmeņa novērtējums un atestācija. Šajā gadījumā ir svarīgi, ka pārbaudes darbu vērtēšanas kritēriji ietverti normatīvajos dokumentos «Noteikumi par valsts vispārējās vidējās izglītības standartu», «Noteikumi par valsts profesionālās izglītības standartu un valsts arodizglītības standartu», kā arī mācību priekšmetu standartos.

## Vidējās izglītības standarts

Vidējās izglītības standartā noteikts, ka Latvijā var īstenot četras dažādas vispārējās izglītības programmas – vispārīzglītojošo, humanitāro un sociālo, dabaszinātņu un matemātikas, kā arī profesionālo. Katru no tām veido visām vienādi obligātie priekšmeti<sup>6</sup>, kas aizņem aptuveni pusi mācību laika, un izvēles daļa, kas arī ir noteikta katras programmas standartā. Skolas ietvaros var īstenot vairākas izglītības programmas, no kurām izplatītākās ir vispārīzglītojošā, kā arī humanitārā un sociālā. Pašlaik Latvijā īsteno 994 vispārējās vidējās izglītības programmas, kuras līdz 2002. gada vasarai bija jālicencē IZM Vispārējās izglītības departamentā.

Vidējās profesionālās izglītības programmas pašlaik apgūst mazāk nekā trešā daļa attiecīgās vecuma grupas skolēnu. Pagaidām vairums arodskolu tikai pastarpināti atrodas IZM pakļautībā, jo tās finansē atbilstošās nozares ministrijas. Profesionālās izglītības saturu

<sup>6</sup> Tajā iekļauta latviešu valoda un literatūra, pirmā svešvaloda, otrā svešvaloda, matemātika, vēsture, sports, uzņēmējdarbības ekonomiskie pamati un lietiskā informātika.



veido praktiskā un teorētiskā daļa. Pēdējā aptuveni atbilst obligātajiem mācību priekšmetiem vidusskolās, tomēr tiem atvēlēts mazāks stundu skaits nekā vispārējā vidējā izglītībā.

Centralizētie eksāmeni atklāj plašāku izglītības politikas tendenci – kvalitātes noteikšanu nevis ar ieguldījumu (*input*), bet gan rezultātu (*output*) rādītāju palīdzību. Šogad centralizētos eksāmenus kārtoja gan vispārīzglītojošo, gan profesionālo skolu beidzēji, kuru sagatavotības līmenis šajos mācību priekšmetos ir dažāds.

Eksperts no ISEC atzina, ka ir ļoti grūti izveidot pārbaudes darbu, kas novērtētu zināšanas gan arodskolās, gan vidusskolās (BSZI, 2002, 45. lpp.). Situāciju raksturo 2002. gada matemātikas centralizētā eksāmena rezultāti – gan profesionālo, gan vakara maiņu vidusskolu beidzēji ir saņēmuši tikai zemāko līmeņu novērtējumu. Turklāt no nākamā gada pārbaudes darbs arodskolu beidzējiem, kas gribēs iegūt arī vidējās izglītības diplomu, būs obligāts. Šo skolu audzēkņi būs neizdevīgākā situācijā arī tāpēc, ka visus piecus priekšmetus, kuros jākārt eksāmeni, nosaka ministrija. Turklāt šis pārbaudes darbs adekvātāk nosaka saņemumus vispārējā, nevis profesionālajā izglītībā.

### Mācību priekšmetu standarti

Vispārējās vidējās izglītības standarts tikai nosaka, kuros priekšmetos (gan obligātajos, gan izvēles) jāievieš centralizētie eksāmeni.<sup>7</sup> Kā paskaidroja kāds eksperts no IZM, šādu pārbaudes darbu var organizēt, ja programmā ir vismaz 105 stundas pusgadā. Savukārt kritērijus centralizēto eksāmenu vērtēšanai piedāvā mācību priekšmetu standarti, no kuriem liela daļa ir izstrādāti 90. gadu sākumā. Pašlaik ISEC ir izveidojis jaunus šo dokumentu projektus un notiek to izmēģināšana.

Jau tagad ir atklājusies dažu mācību priekšmetu standartu projektu neefektivitāte. Konkrēts piemērs

šajā ziņā ir vidusskolas dabaszinību kurss. Pirmkārt, šā eksāmena sertifikāts nav uzņemšanas kritērijs nevienā augstskolā, otrkārt, lai gan dabaszinības mācās daudz skolēnu, šogad eksāmenu (ne centralizēto) kārtoja 149 cilvēki. Centralizēto pārbaudes darbu dabaszinības plānots ieviest 2004. gadā.

Priekšmetos, kuros jaunie mācību priekšmetu standarti jau apstiprināti, tie ir Īoti īsi (vēsturē – četras lapaspuses). Šo dokumentu galvenās sadaļas ir mērķi un uzdevumi, saturs, prasības jeb kritēriji kursa apgūvei, pārbaudes formas. Salīdzinoši vispārīgie standarti jākonkrētizē pedagogam, izstrādājot priekšmeta programmu attiecīgajā skolā.

### Iestājekārtētie eksāmeni augstskolās

Augstskolās pašlaik īsteno aptuveni 200 pirmā līmeņa augstākās izglītības programmas<sup>8</sup> (IZM, 2001) (tikai Latvijas Universitātē vien to ir vairāk nekā 40), kuras, tāpat kā vidējā izglītībā, ir jālicencē Izglītības un zinātnes ministrijā (Augstākās izglītības departamentā), tomēr šī procedūra ir diezgan formāla. Augstākās izglītības atbilstību noteiktām kvalitātes prasībām nosaka ar akreditācijas palīdzību, kuru Latvijā pārsvarā īsteno ārzemju eksperti.

Ik gadu augstskola ar Senāta lēmumu apstiprina Uzņemšanas noteikumus, kuros noteikti atlases kritēriji katrai studiju programmai. Atsevišķās augstākās izglītības iestādēs reflektantiem jau tagad jākārt vienots pārbaudījums. Pašlaik visiem, kas stājas Latvijas Universitātē, jāraksta pārbaudes darbs latviešu valodā, kuru sastāda šīs augstskolas pasniedzēji. Tāpat vairumā Rīgas Tehniskās universitātes studiju programmu jākārt pārbaudījums matemātikā. Tomēr plašākā mērogā vienota eksaminācija, uzņemot augstskolās, pašlaik nav ieviesta.

Saskaņā ar Augstskolu likumu 2004. gadā uzņemšana visās pirmā līmeņa augstākās izglītības programmās būs jāveic, balstoties uz centralizēto eksāmenu

<sup>7</sup> Līdz 2005. gada 1. septembrim tos plānots ieviest latviešu valodā un literatūrā, latviešu valodā un literatūrā (mazākumtautību izglītības programmām), angļu valodā, franču valodā, vācu valodā, krievu valodā, vēsturē, uzņēmējdarbības ekonomiskajos pamatos, ģeogrāfijā, matemātikā, fizikā, ķīmijā, bioloģijā, dabaszinībās un kultūras vēsturē.

<sup>8</sup> Uzņemšana ar centralizēto eksāmenu rezultātu palīdzību no 2004. gada attieksies uz visām pirmā līmeņa augstākās izglītības programmām, tajā skaitā bakalaura programmām, profesionālajām programmām, kas ietver bakalaura standartu, profesionālās augstākās izglītības programmām un koledžu programmām.

rezultātiem. Lielākajās universitātēs (Rīgas Tehniskajā universitātē un Latvijas Universitātē) vairumā programmu jau 2003. gadā atslēgti veiks ar šo pārbaudes darbu palīdzību (LU, 2002). Dažas ļoti pieprasītās sociālo zinātņu specialitātēs nākamgad plānots salīdzināt reflektantu iestājpārbaudījumu un centralizēto eksāmenu rezultātus.

Jau tagad diezgan liela vienprātība valda par to, ka atsevišķās augstskolās, piemēram, Latvijas Mūzikas akadēmijā, Latvijas Mākslas akadēmijā, arī Rīgas Ekonomikas augstskolā, jābūt īpašām uzņemšanas prasībām. Dažas no tām savus papildu noteikumus uzņemšanai jau ir apstiprinājušas Augstākās izglītības padomē. Izskanējis viedoklis, ka Rīgas Ekonomikas augstskolai tiks izveidots īpašs punkts Augstskolu likumā, jo tās finansējums nāk no ārvalstīm. Šī ir arī viena no prestižākajām augstskolām Latvijā, tāpēc pašlaik tajā iestājeksāmeni notiek divās daļās – rakstisks pārbaudījums un intervijas ar reflektantiem.

Līdz šim daļā augstskolu, lai atvieglotu iestāšanos, tika organizēti sagatavošanas kursi. Tie deva arī papildu ienākumus mācību iestādēm. Pašlaik Latvijas Universitāte ir vienīgā, kas, sākot ar 2003. gadu, ir piedāvājusi sagatavot reflektantus centralizēto eksāmenu kārtīšanai (LU, 2002). Īpaši vērtīgi šie kursi būs tiem, kas vidējo izglītību ieguvuši agrāk un kuriem līdz ar to nav šo pārbaudes darbu sertifikātu.

Kopumā katrā studiju programmā par 2004. gada uzņemšanas kritēriju pieprasīti vairāku centralizēto eksāmenu rezultāti. Tas nozīmē, ka, pirmkārt, paaugsti-

nāsies šo pārbaudes darbu statuss, otrkārt, skolēniem būs jākārto vairāk centralizēto eksāmenu nekā pašlaik, treškārt, iespējas pieteikties ļoti atšķirīgās studiju programmās būs ierobežotas.

## Centralizētais eksāmens vēsturē

Vēsture kā mācību priekšmets ir īpaši veiksmīgs centralizētās eksaminācijas ieviešanas piemērs. Tam ir vairāki aspekti:

- vēsturē izstrādāts jauns vidējās izglītības standarts (apstiprināts 1998. gadā) – turpretī citos mācību priekšmetos šis dokuments vēl tiek veidots;
- ļoti aktīvi darbojas Vēstures skolotāju asociācija, kuras pārstāvji ir iesaistījušies dažādās starptautiskās pieredzes apmaiņas programmās. Līdz ar to viņiem bijusi iespēja gūt zināšanas un pieredzi, lai metodiski pareizi izstrādātu mācību priekšmetu standartu un centralizēto eksāmenu;
- 2002. gadā Latvijas Universitātes vēstures baka-laura studiju programmā studentus uzņēma, ņe-mot vērā centralizētā eksāmena rezultātus. Jāatzī-mē, ka eksāmena daļu īpatsvars kopējā vērtējumā tika mainīts un reflektantiem papildus bija jākārto augstskolas izveidots pārbaudījums latviešu valodā;
- LU vēsturnieki jau ilgstoši piedalās centralizētā eksāmena izveidē – atsevišķi augstskolas pasnie-dzēji pat izstrādā vienu no pārbaudes darba daļām;
- veiksmīgu vēstures centralizētā eksāmena īsteno-šanu veicina arī tas, ka šis mācību priekšmets ir ob-ligāts visās vidējās izglītības iestādēs.

	Apstiprināts likumā	Faktiskā izpilde
Izdevumi (kopā) <sup>9</sup> :	143 461	141 457
atalgojumi	96 645	59 620
komandējumi	1 776	1 517
pārējie uzturēšanas izdevumi	25 183	60 466
izdevumi kapitālieguldījumiem	19 857	19 854

**1. tabula.** No valsts pamatbudžeta segtie ISEC izdevumi 2001. gadā<sup>10</sup> (latos, aprēķini veikti pirms Pedagogu izglītības attīstības centra pievienošanas ISEC). Avots: ISEC, 2001, 16. – 18. lpp.

<sup>9</sup> Šajā summā nav iekļauti 19 015 latu, ko ISEC saņēma no privātpersonām un uzņēmēj-sabiedrībām kā ziedojumus un dāvinājumus. Šis summa iztērēta pamatlīdzekļu iegādei.

<sup>10</sup> IZM kopējie faktiskie izdevumi 2001. gadā bija 81 936 547 latu. IZM, 2002b, 64. lpp.

Tomēr arī šajā gadījumā ir atsevišķas problēmas. Kā atzina kāds eksperts (BSZI, 2002, 53. lpp.), metodoloģiski pareizi būtu katram standarta punktam piemēklēt atbilstošu jautājumu, bet Latvijā tas notiek otrādi – vispirms ir uzdevums un pēc tam tiek noskaidrota tā saistība ar standartu. Šādi veidots pārbaudes darbs iznāk viengabalaināks, bet pastāv liela iespēja, ka tas būs pārāk atrauts no mācību programmas.

Vēstures centralizētā eksāmena pamatforma un struktūra jau vairākus gadus ir nemainīga. Eksāmens sastāv no trīs daļām, kurā 40% ir zināšanu pārbaude, 40% – prasmju pārbaude un 20% – eseja. Tieši pēdējās daļas īpatsvars tika palielināts, uzņemot vēstures bakalaura programmā ar centralizēto eksāmenu rezultātu palīdzību.

### Izglītības satura un eksaminācijas centrs

ISEC ir Izglītības un zinātnes ministrijas pakļautībā esoša valsts pārvaldes institūcija. Tās galvenās funkcijas ir izglītības satura izstrāde, izglītības kvalitātes diagnostika un kontrole, kā arī pedagogu tālākizglītības nodrošināšana. Centru finansē no valsts budžeta.

Centralizēto eksāmenu sagatavošanas administratīvais darbs sākas oktobra beigās un novembra sākumā, kad ISEC saņem skolēnu pieteikumus pārbaudes darbu kārtošanai. Nākamais posms ir skaitliskā saraksta sagatavošana, kuru pēc tam nosūta skolām pārbaudei. Tad sastāda vārdisko sarakstu, ko pārbauda divas reizes. Ļoti noslogots ISEC ir maijā, jūnijā un jūlijā. Sertifikātus izsniedz 15. jūlijā un trīs nedēļas pirms tam notiek intensīva vērtēšana, kurā piedalās aptuveni tūkstotis cilvēku. Salīdzinoši liela daļa centra finansējuma paredzēta vērtēšanai. Oktobrī izglītības pārvalžu metodiķi un ISEC pārstāvji analizē iepriekšējā mācību gada eksāmenu rezultātus.

Jebkura centralizētā eksāmena (tajā skaitā arī vēstures) izveidošana ir gandrīz divus gadus ilgs process. Vispirms ISEC pasūta skolotājiem uzdevumus, eksāmena daļu vai eksāmenu kopumā (atšķiras dažādos priekšmetos). Centra darbinieki tos caurskata, atmetot nederīgo. Nākamais solis – uzdevumus veic atsevišķu skolu skolēni, kuriem tie noteikti nebūs eksāmenā, jo šī procedūra notiek ar gada rezervi. Problēma tomēr

pastāv, jo mācību iestādes, kurās notiek aprobācija, neizvēlas nejauši – gan finansiālu apsvērumu, gan šo pārbaudes darbu slepenības dēļ – tās parasti ir Rīgas skolas, ar kurām ISEC ir ciešāka sadarbība. Tad, balstoties uz izmēģinājumos iegūtajiem rezultātiem, tiek izstrādāts centralizētā eksāmena galīgais variants.

Daži pētnieki uzsver, ka institūcijai, kas īsteno centralizēto eksamināciju, jābūt kvalificētai (*efficient*), uzticamai un autonomai (*Heyneman, Ransom, 1990, 185. lpp.*). Saistībā ar ISEC ir problemātisks pēdējais aspekts – to gandrīz pilnīgi finansē no valsts budžeta, un centrs ir tieši Izglītības un zinātnes ministrijas pakļautībā. Tas nozīmē elastības trūkumu līdzekļu piešķiršanā – tieši šā iemesla dēļ krasi atšķiras ISEC plānotie un faktiskie izdevumi (sk. 1. tabulu), un iespēju ministrijai kontrolēt centralizēto eksamināciju. Piemēram, lai gan nākamgad iepļānoti divi jauni šāda veida pārbaudes darbi (kultūras vēsturē un uzņēmējdarbības ekonomikas pamatos), pārāk ilgi nebija zināms, vai nauda to īstenošanai tiks piešķirta. Pašreizējā finansēšanas shēma, kad līdzekļi gandrīz pilnīgi tiek piešķirti no valsts budžeta, ir pārāk birokrātiska, lai nodrošinātu tik elastīgas institūcijas kā ISEC efektīvu darbību.

### Secinājumi

Centralizēta eksaminācija vidējās izglītības nobeigumā ir starptautiski izplatīta prakse. Kopš 90. gadu vidus to ievieš arī Latvijā. Centralizētā eksāmena nozīme palielināsies 2004. gadā, kad augstākās izglītības programmās sāks uzņemt pēc to rezultātiem. Šim pārbaudes darbam var nošķirt divas galvenās funkcijas, pirmkārt, vidējā izglītībā sasniegtā zināšanu līmeņa novērtējumu, otrkārt, atlasītajām augstskolām.

Starptautiskā pieredze liecina, ka pilnīgi un visas valsts mērogā abas šīs funkcijas viens pārbaudes darbs nevar veikt. **Slovēnijā** centralizēto eksāmenu kārtošana ir obligāta tikai vispārējās vidējās izglītības noslēgumā, kā arī uzņemšanai akadēmiska tipa augstskolās, proti, universitātēs. Turklāt šo pārbaudes darbu rezultāts ir tikai viens no atlasē kritērijiem. Atsevišķās programmās iespējams noteikt arī papildu iestājkārtības. **Skotijā**, tāpat kā Latvijā, vidējās izglītības noslēgumā skolēns kārtot piecus eksāmenus, tomēr vairākos aspektos abu valstu sistēmas būtiski atšķiras.

Pirmkārt, Latvijā ne visi vidusskolas nobeiguma eksāmeni ir centralizēti, kā tas ir Skotijā. Otrkārt, Skotijā augstskolas par uzņemšanas kritērijiem var izmantot atbilstošāku centralizēto eksāmenu rezultātus, jo tos kārtā plašākā mācību priekšmetu spektrā. **Lietuvas** īpatnība ir vidusskolas nobeiguma eksaminācija divos līmeņos. Tikai viens no tiem dod iespēju iestāties augstākās izglītības mācību iestādēs, otrs veic tikai atestācijas funkciju. Tajā pašā laikā skolēni, kas neturpinās mācīties, var saņemt pozitīvu savu zināšanu novērtējumu, kārtojot vieglāko eksāmenu.

Latvijā centralizētos eksāmenus vērtē gan, ņemot vērā visu kārtotāju rezultātus, gan saistībā ar noteiktiem kritērijiem. Normatīvā elementa galvenais uzdevums ir izvēlēties skolēnus, kas priekšmetu pārzina vislabāk, lai viņi varētu turpināt mācības augstskolā. Savukārt kritēriālās vērtēšanas mērķis ir parādīt, kādā līmenī apgūts vidusskolas kurss. Pastāv arī problēmas, jo, pirmkārt, vienotu eksāmenu kārtā skolēni, kas mācījušies pēc atšķirīgiem vidējās izglītības standartiem (profesionālajiem un vispārīgajiem), otrkārt, normatīvās vērtēšanas dēļ dažādu gadu rezultātu salīdzinājums uztverams atšķirīgi.

Starptautiskā pieredze liecina, ka uzņemšanu augstskolās ar centralizēto eksāmenu rezultātiem ap-

grūtina pārāk lielas atšķirības augstākās izglītības sektora ietvaros, proti, kad ir daudz dažādu papildu uzņemšanas kritēriju. Tomēr dažādas atlasas prasības reflektantiem medicīnas, jurisprudences, socioloģijas vai mākslas jomās ir normāla parādība. Šī problēma attiecas arī uz Latviju: pirmkārt, augstākās izglītības iestādes ir ļoti atšķirīgas – gan privātas, gan valsts, tādas, kas īsteno vienu studiju programmu, un tādas, kurās to ir četrdesmit. Otrkārt, augstskolās ir specifiski studiju virzieni un specialitātes, kurās atbilstošākos studentus nevar atlasīt ar centralizēto eksāmenu rezultātu palīdzību. Treškārt, ļoti atšķirīgs ir programmu prestižs – sociālajās zinātnēs uz vienu studiju vietu konkurē vairāk nekā desmit reflektantu, bet dažās tehniskās specialitātēs nav iespējams nokomplektēt grupas.

Jāpiekrīt kāda eksperta izteiktajam vērtējumam (*Heyneman, 1987, 262. lpp.*), ka centralizētajai eksaminācijai ir ne tikai tehniski, bet arī vesela virkne politisku aspektu – tā nav tikai zināšanu pārbaudes forma, bet arī valsts izglītības politikas veidošanas instruments. Šajā kontekstā izšķiroša nozīme ir tam, vai centralizēto eksamināciju organizē valsts vai privāta institūcija, tā notiek visās vai tikai daļā skolu, šo pārbaudes darbu rezultāti ir vienīgais vai tikai viens no augstskolas uzņemšanas kritērijiem.

Mācību priekšmets	Eksāmena izmaksas uz vienu skolēnu <sup>11</sup>	Eksāmena kārtotāju skaits <sup>12</sup>	Izmaksas kopā
Angļu valoda	2,80	14 022	39 261,60
Vācu valoda	3,05	2 977	9 079,85
Valsts valoda	2,84	7 501	21 302,84
Vēsture	2,44	4 057	9 899,08
Matemātika	1,88	6 687	12 571,56
Bioloģija	1,64	2 498	4 796,16
Ģeogrāfija	1,80	10 863	19 553,40
Fizika	3,43	408	1 399,44
Ķīmija	3,25	463	1 504,75
Kopā			119 368,68

**2. tabula.** Vidusskolas centralizēto eksāmenu izmaksas 2002. gadā (latos)

<sup>11</sup> Aprēķini veikti, pamatojoties uz ISEC datiem.

<sup>12</sup> Avots: ISEC, 2002.

## Ieteikumi

- Izdarīt grozījumus Augstskolu likumā, mainot 46. panta 3. punkta formulējumu un nosakot, ka uzņemšana augstskolās var sākties ne agrāk kā pēc centralizēto eksāmenu rezultātu saņemšanas.
- Iesaistīt augstskolu pārstāvjus centralizēto eksāmenu metodoloģijas izstrādē, lai nepieciešamības gadījumā būtu iespējams koriģēt pārbaudes darba daļu īpatsvaru kopvērtējumā, uzsākot uzņemšanu ar centralizēto eksāmenu rezultātu palīdzību.
- Piejaut iespēju, ka sākotnējā atlase tiek veikta ar centralizēto eksāmenu rezultātu palīdzību, bet galīgā atlase – atbilstoši augstskolu papildu vērtējumam.
- Savlaicīgi informēt vidusskolēnus par to, kādu centralizēto eksāmenu rezultāti nepieciešami, lai iestātos konkrētās studiju programmās.
- Noteikt, ka gan profesionālajā, gan vispārējā vidējā izglītībā ar IZM rīkojumu reglamentē eksāmenu kārtošanu tikai divos priekšmetos – pārējos ļaut skolēnam (vai skolai) brīvi izvēlēties.
- Eksāmenus aprobēt skolās, kuras pēc svarīgiem rādītājiem (piemēram, apdzīvotas vietas veida) līdzinās visām Latvijas skolām, proti, nodrošināt jaūtājumu pārbaudi, pamatojoties uz reprezentatīvu izlasi.
- Centralizēto eksāmenu norisi daļēji finansēt no pašvaldību budžeta. Konkrētā summa varētu būt saistīta ar to, cik daudz izglītības pārvaldes pārziņā esošu skolēnu kārtos šo pārbaudes darbu.
- Augstskolas uzņemšanas eksāmenu finansējums daļēji jāapmaksā iestājekāmenu kārtotājiem.

## Izmantotā literatūra

- AIP (2002). *Augstākās izglītības padomes aktualitātes*. Rīga: Augstākās izglītības padome // <http://www.aip.lv/aktual.htm> (avots izmantots 2002. gada 10. novembrī).
- Augsskolu likums (1995, 17. novembris). Augsskolu likums. *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- Bakker, S., Wolf, A. (2001). Editorial: Examinations and entry to university: pressure and change in mass system. *Assessment in Education*. Vol. 8, 3, pp. 285 – 290.
- BSZI (2002). *Centralizēto eksāmenu ieviešanas norise*. Pētījuma atskaite Sorosa fondam – Latvija (nepublicēta).
- CSP (2002). *Latvijas tautsaimniecība: makroekonomiskais apskats nr. 4, 2002*. Rīga: LR Ekonomikas ministrija, LR Centrālā statistikas pārvalde // [http://www.lem.gov.lv/files/Makroapskats\\_nr13.pdf](http://www.lem.gov.lv/files/Makroapskats_nr13.pdf) (avots izmantots 2002. gada 5. novembrī).
- Eurydice (2001). *The Education System in the United Kingdom (Scotland)*. Eurydice // <http://www.eurydice.org/Eurydice/Application/frameset.asp?country=SC&language=VO> (avots izmantots 2002. gada 16. oktobrī).
- Gabrszek, S. (2001). Access to Higher Education in Slovenia: assessment reform and the re-creation of a national examinations. *Assessment in Education*. Vol. 8, 3, pp. 369 – 389.
- Heyneman, S. P. (1987). Uses of examinations in developing countries: selection, research, and education sector management. *International Journal of Education Development*. Vol. 7, 4.
- Heyneman, S. P., Ransom, A. W. (1990). Using examinations and testing to improve education quality. *Education Policy*. Vol. 4, 3.
- ISEC (2001). *ISEC 2001. gada publiskais pārskats*. Rīga: Izglītības satura un eksaminācijas centrs // <http://isec.gov.lv/prese/isecpubl/isecpubl.shtml> (avots izmantots 2002. gada 1. novembrī).
- ISEC (2002). *Valsts pārbaudes darbi (norises statistika un rezultātu raksturojums)*. ISEC mājas lapa // <http://isec.gov.lv/eksameni/statistika.shtml> (avots izmantots 2002. gada 6. novembrī).
- IZM (1997). *Par uzņemšanas noteikumiem Latvijas augstskolās*. Izglītības un zinātnes ministrijas rīkojums nr. 428, Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija.
- IZM (2001). *Pārskats par Latvijas augstskolu darbību 2001. gadā*. IZM Augstākās izglītības un zinātnes departaments // <http://www.izm.lv> (avots izmantots 2002. gada 28. oktobrī).
- IZM (2002a). *Centralizētie eksāmeni 2004. gadā, kurus augstskolas ieskaitīs kā iestājekāmenus attiecīgās studiju programmās, saskaņā ar Augstskolu likuma 46. pantu un pārejas noteikumu 13. punktu*. Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija // <http://www.izm.lv> (avots izmantots 2002. gada 4. novembrī).
- IZM (2002b). *Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrijas 2001. gada publiskais pārskats*. Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija.
- IZM (2002c). *Valsts pārbaudījumu kārtība akreditētām pamatizglītības programmām un vispārējās vidējās izglītības programmām. Izglītības un zinātnes ministrijas instrukcija nr. 4*. Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija // <http://isec.gov.lv/normdok/minstr4.htm> (avots izmantots 2002. gada 25. oktobrī).
- LU (2002). *Centralizēto eksāmenu izmantošana LU 2003. gada uzņemšanā*. Rīga: Latvijas Universitāte // [http://www.lu.lv/jauna/iespejas/2003\\_central\\_eksameni.html](http://www.lu.lv/jauna/iespejas/2003_central_eksameni.html) (avots izmantots 2002. gada 8. novembrī).
- MK 104 (2002). *Noteikumi par centralizēto eksāmenu saturu un norises kārtību*. Ministru kabineta noteikumi nr. 104, Rīga: Ministru kabinets.
- NEC (2002). *National Examinations Centre* // <http://www.nec.lt/english/heril.htm> (avots izmantots 2002. gada 11. novembrī).
- ONS (2002). *Regional gross domestic product*. The Office for National Statistics // <http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/rgdp0201.pdf> (avots izmantots 2002. gada 5. novembrī).
- Times (2001). *Scottish Qualifications Authority*. The Times. 2001.13.08, p. 4 // <http://www.scotland.gov.uk/government/publicbodies/more.asp?ID=62> (avots izmantots 2002. gada 1. decembrī).

# Bezatzīmju vērtēšanas sistēma pamatzglītībā

**Līga Liepiņa** (Rīgas Skolu valdes Ziemeļu rajona nodaļa), **Valentīna Sūniņa**, (Latvijas Sākumskolas skolotāju asociācija) un **Valda Reķe** (Rīgas Kultūru vidusskola)

## Kopsavilkums

Kopš neatkarības atjaunošanas 1991. gadā izglītības politika Latvijā ir centusies veicināt radikālas pārmaiņas saturā, kuras atbilst jaunajai ekonomikai un sabiedrības sociālajām vajadzībām. Latvijas politikas reforma ietver arī jaunu sākumskolas skolēnu vērtēšanas sistēmu, kuras pamatā ir humānisma principi, kā arī ilgtermiņa pieredze Eiropā un citur.

Lai cik veiksmīga bezatzīmju vērtēšanas sistēma ir citur pasaulē, Latvijā ar to saistītas nopietnas problēmas. Sabiedrībai pret to ir negatīva attieksme. Vecāku un skolotāju aptaujās tiek noskaidrots, ka viņi ir neapmierināti. Daudzu cilvēku izpratnē jaunā sistēma nesekmē skolēnu motivāciju, ir subjektīva, pastāv formāli, neefektīvi, jo nav skaidru vērtēšanas kritēriju, tā neapstiprina drošu un saprotamu skolēnu zināšanu un prasmi atspoguļojumu. Kaut arī iepriekšējā atzīmju sistēma parādīja vienīgi kļūdas, nesekmējot skolēnu pārliecības attīstīšanos, joprojām 85% skolēnu – respondentu vēlas atzīmju sistēmu. Pārmaiņu ieviešanas process nerisinājās efektīvi, jo pastāvēja pretrunas starp nacionālās izglītības politikas mērķiem un uzdevumiem un inerto mācību praksi skolās, tādēļ ir nepieciešama iepriekšējās pieredzes vispārēja analīze.

Šis pētījums aplūko bezatzīmju vērtēšanas sistēmu pamatskolā kā neatņemamu mūsdienīgas izglītības

sistēmas sastāvdaļu. Tas atsedz dažādu problēmu cēloņus un piedāvā ieteikumus to novēršanai. Analīze parāda, ka iemesls neefektīvai vērtēšanas sistēmai nav faktā, ka netiek lietotas atzīmes, bet sistēmas ieviešana: neeksistē standartizēti vērtēšanas kritēriji, un vecāki nesaprot mācību sasniegumu pārskatus, vērtēšana ir izolēta no mācību procesa. Ja pašreizējā vērtēšanas sistēmas ieviešana netiks uzlabota, minētās problēmas turpināsies.

Šis pētījums analizē faktorus, kuriem ir svarīga loma, nodrošinot iespēju izveidot augsti kvalitatīvu vērtēšanas sistēmu. Tā tiktu apmierinātas mūsdienu prasības; vērtēšana būtu ticama un skaidri saprotama gan skolēniem, gan skolotājiem un vecākiem. Šis pētījums arī iesaka kritērijus, kas būtu izmantojami, vērtējot skolēnu sasniegumus, un ieteikumus, lai vienkāršotu pārēju no 4. uz 5. klasi.

## Ievads

Bezatzīmju vērtēšanas sistēmas ieviešana Latvijā 1992. gadā bija saistīta ar divām būtiskām priekšrocībām:

- 1) tā tika balstīta uz humānās pedagoģijas pamatprincipiem, kas vērsti uz skolēnu individuālo spēju un vajadzību izzināšanu un apmierināšanu, motivācijas veicināšanu un skolēna spējām atbilstošas izglī-

tības vides radīšanu, ko apstiprina ilggadējā pieredze ASV, Zviedrijā un Šveicē;

- 2) tā sekmētu veiksmīgāku kompleksu mācību sasniegumu novērtēšanu, ietverot vērtēšanā zināšanas, iemaņas un prasmes, respektējot skolēna mācīšanās stilu, attieksmi un individuālās attīstības dinamiku.

Pedagoģi, kuri ir apguvuši humānās pedagoģijas metodes un formas,<sup>1</sup> izprot, atbalsta un īsteno bezatziņu sistēmu. Par to liecina 2002. gada rudenī Rīgas sākumskolas skolotāju konferencē veiktā aptauja, kurā tikai 25% aptaujāto skolotāju puda apmierinātību ar pašreizējās vērtēšanas sistēmu, pamatojoties uz minēto programmu iepriekšēju apgūšanu, un plašsaziņas līdzekļos (Vilciņa, 2001; Čakāne, 2001; Limanoviča, 2001) publicētie skolotāju viedokļi.

Daudzās skolās bezatziņu sistēma nav efektīva divu iemeslu dēļ: pirmkārt, trūkst pieredzes mācību sasniegumu atspoguļošanā vecākiem, otrkārt, Latvijā vēl joprojām nav institūcijas izglītības pētīšanai, arī universitātes nav pievērsušas pietiekamu vērību izglītības vērtēšanai. Pētnieciskās darbības nepietiekamība ir radījusi grūtības saskatīt problēmas un rast nepieciešamos risinājumus. Taču jau 1996. gadā IZM izprata, ka izglītības vērtēšanas sistēmai un metodēm ir nepieciešamas pakāpeniskas, bet būtiskas pārmaiņas (Nacionālo izglītības politiku analīze, 2000).

Kopš bezatziņu sistēmas ieviešanas ir ieguldīti finanšu resursi un nozīmīgs darbs:

- izskaidrojošo semināru organizēšanā,
- Latvijas un Baltijas valstu sākumskolas pedagoģu konferenču organizēšanā,
- pedagoģu tālākizglītības kursu organizēšanā,
- sabiedrības informēšanā par bezatziņu vērtēšanu ar plašsaziņas līdzekļu starpniecību,
- pedagoģu pieredzes apmaiņas braucieni pa Latviju un uz tuvējām kaimiņvalstīm organizēšanā,
- pedagoģisko eksperimentu veikšanā mācību iestādēs,
- vērtēšanas sistēmu reglamentējošo dokumentu izstrādē.

## Vērtēšanas definīcija un raksturojums

Izglītības sistēmā vērtēšana ir procedūra, kurā nosaka skolēna zināšanu, prasmju un iemaņu atbilstību izglītības programmā noteiktajam mācību satura apguves līmenim, t. i., atbilstību standarta prasībām izglītības sistēmā. Vērtēšana ir informācijas vākšanas process, izmantojot novērošanu, pārbaudes, intervijas utt., lai labāk saprastu skolēnu mācīšanās stiprās un vājās puses.

Vērtēšanas rezultāts var būt izteikts ar atzīmi, līmeni, kritērija novērtējumu vai arī aprakstoši. Vērtēšanas mērķis prasa, lai mēs iegūtu ar mācīšanos saistītu informāciju no dažādiem skolēnu darbiem, dažādos mācīšanās procesa posmos un dažādos veidos. Lai sasniegtu skolēnu vērtēšanas mērķi, mācību procesam un vērtēšanai jābūt saskanīgiem. Tas nozīmē, ka vērtēšanas veidam jābūt saskaņotam gan ar skolēnu, gan skolotāju.

«Mums pastāvīgi sev jāatgādina, ka vērtēšanas galamērķis ir dot izglītojamajiem iespēju pašiem vērtēt sevi» (Costa, 1989, 2. lpp.). Atziņu un aprakstošajām vērtēšanas sistēmām ir būtiskas atšķirības: aprakstošās vērtēšanas sistēmas pamatā ir humāna pieeja, tā ņem vērā skolēnu attieksmi pret mācību procesu un mācību dinamiku, bet atziņu sistēma pārsvarā atspoguļo vienīgi skolēna zināšanas (Hopkins, 1989, 303. lpp.).

Vērtēšana ir process, kurā tiek apkopota, interpretēta un sintezēta informācija, lai izdarītu spriedumus par audzēkņiem, dotu audzēkņiem atgriezenisko saiti par viņu progresu, stiprajām un vājajām jomām, spriestu par mācīšanas efektivitāti, dotu informāciju pedagoģijas politikai (Geidžs un Berliners, 1999, 502. lpp.).

Latvijā vērtēšanas sistēmā informācija tiek apkopota, taču problēmas rada informācijas pasniegšanas formas, jo tās nav vienkāršas, skaidri saprotamas un drošas. Tādēļ atgriezeniskā saite audzēkņiem ir nepilnīga, tā neatsedz audzēkņu stiprās un vājās jomas, kas savukārt apgrūtina objektīvu, vispusīgu spriedumu

<sup>1</sup> Piemēram, programmas «Solis pa solim» un «Lasišana un rakstīšana kritiskās domāšanas attīstīšanā».



(Geidžs un Berliners, 1999, 502. lpp.) par mācīšanās efektivitāti. Pasaulē atzītā kritēriālā vērtēšana, kas mēra indivīda spējas attiecībā pret kādu standartu vai mērķi, kura pamatā ir mācību saturs, savukārt standartu jeb kritēriju iepriekš nosaka cilvēki, kuri pārzina attiecīgo jomu, Latvijā ir nepilnīga, jo tā nesniedz vai sniedz nepilnīgu informāciju par indivīda kompetenci noteiktajos saturā, zināšanu vai izpildījuma standartos (Geidžs un Berliners, 1999, 508. lpp.).

### Pašreizējās vērtēšanas sistēmas problēmas

Šajā pētījumā ir atklāti daži esošās vērtēšanas sistēmas problēmu cēloņi:

- nav skaidri definēti vērtēšanas kritēriji 2., 3. un 4. klasē;
- pāreja no atzīmju uz bezatzīmju sistēmu nav pietiekami izskaidrota ne skolēniem, ne viņu vecākiem;
- skolēni sākumskolā nesaņem atzīmes, un tāpēc bezatzīmju vērtēšanas sistēmu nepieņem, jo viņiem nav skaidri saprotams vērtēšanas process;
- nesaderība starp IZM izstrādātajiem pārbaudes darbiem un ikdienas mācību procesa novērtējumu klasē;
- lielākā daļa skolotāju nav sagatavoti kritēriālajai vērtēšanai.

### Skolēna loma bezatzīmju vērtēšanas sistēmā

Bezatzīmju vērtēšanas sistēma nav pietiekami vienkārša, precīza un droša, kā arī skolēni nav personiski iesaistīti mācību procesa vērtēšanā. Vērtēšanā tiek ignorēts skolēna kā aktīva dalībnieka viedoklis gan mācību, gan vērtēšanas procesā. Skolēna neiesaistīšana ir iemesls, kāpēc nereti radošajos darbos viņi pauž skolotāja viedokli, lai gan skolēns un skolotājs ir uzskatāmi par līdztiesīgiem mācību procesa partneriem. Precīzi definētu vērtēšanas kritēriju trūkums rada nedrošības izjūtu gan skolotājiem, gan skolēniem.

Vērtēšanas metodika ir vienpusēja, jo tās pamatā ir tikai skolēnu zināšanu un prasmju nepilnību konstatēšana, netiek izmantoti daudzveidīgi vērtēšanas paņēmieni: novērošana, pedagoga un izglītojamo vērtējums u. c., kas sekmētu ticamību, pamatotību.

### Bezatzīmju vērtēšanas sistēma skolotāju skatījumā

Lai analizētu bezatzīmju vērtēšanas sistēmas neefektivitātes iemeslus no 2000. līdz 2002. gadam, tika aptaujāti 450 sākumskolas skolotāji, no kuriem 85% puda viedokli, ka valsts pārbaudes darbos vērtēšanas kritēriji nesakrīt ar skolēnu liecībās izvirzītajiem kritērijiem, tāpēc ir apgrūtināta obligātās dokumentācijas ierakstu veikšana, jo vērtēšana tiek atrauta no mācību procesa un vērsta tikai uz gala rezultātu, kas kļūst par cēloni skolēnu darbu neobjektīvam novērtējumam. Grūtības skolotāju darbā rada arī tas, ka:

- nav izstrādāts vispārīgs paņēmieni kopums, kā novērtēt skolēna sadarbību, lēmuma pieņemšanu, attieksmi, jo šīs būtiskās skolēnu prasmes pedagogi vērtē individuāli, tāpēc šāda vērtēšana ir neobjektīva un neatbilst demokrātijas pamatprincipiem;
- vērtēšanā iegūtā informācija netiek analizēta un izmantota skolēnu mācību sasniegumu, prasmju un iemaņu pilnveidei, jo līdzšinējā novērtēšana neparedz turpmāko uzdevumu izvirzīšanu panākumu sekmēšanai.

Skolēni no 1. līdz 3. klasei (daļēji arī 4. klasē) nesaņem atzīmes vai balles; skolotāji gatavo rakstisku vai mutisku raksturojumu, kurā apraksta audzēkņu sasniegto. Trešās klases beigās jākarto valsts pārbaude vispārējo zināšanu apguvē, mācībvalodā un mazākumtautību skolu bērniem – latviešu valodā. Skolotāju neapmierinātība izpaužas skolēnu mācību sasniegumu fiksēšanas paņēmienos obligātajā dokumentācijā. Šobrīd nesaskan vērtēšanas kritēriju ieraksti liecībās un klases žurnālos. 2001. gada novembrī un decembrī veiktās izpētes dati atklāj, ka:

- no 129 skolotājiem 90% ir neapmierināti, jo pedagoga profesionālās meistarības novērtēšanas kritēriji nereti vērsta tikai uz skolēnu zināšanu uzskaiti, neņemot vērā skolēnu komunikatīvo prasmju, attieksmju un spēju aspektus. Skolu administrācijām nav pamatotu kritēriju skolotāju darba novērtēšanai bezatzīmju vērtēšanas sistēmā.
- Pietiekamu izglītības kvalitātes vērtēšanas paņēmieni trūkuma dēļ skolas administrācija nav ieinteresēta iedziļināties bezatzīmju vērtēšanas sistēmas problēmās un tās pilnveidošanā.

➤ Pašreizējā vērtēšanas sistēmā netiek respektēti visi didaktikas principi. Piemēram, sistemātiskums un pragmatiska pieeja, izglītāja un audzinātāja sistēmas vienotība, kas nav viegli iesaistāma vienotā vērtēšanas sistēmā.

## Bezatzīmju vērtēšanas sistēma vecāku skatījumā

Vecāki nav sapratuši vai nav pieņēmuši pašreizējo vērtēšanas sistēmu. No 500 aptaujātajiem vecākiem tikai 24% ir apmierināti ar šo vērtēšanas sistēmu. Nopietnākā problēma vecākiem ir tā, ka trūkst skolēnu mācību sasniegumu ikdienas vērtējuma. Vērtējumam jākalpo skolēnu, skolotāju un vecāku komunikācijai, tam jābūt saprotamam visām ieinteresētajām pusēm. Pašreiz vērtējums neatspoguļo visus mācīšanās procesa faktorus (attieksmes, skolēna radošo darbību, kritisko domāšanu, atbildību u. c.).

Vecāki vēlas būt droši un pārliecināti par savu bērnu zināšanu un prasmju līmeni, tāpēc vērtēšanas kritērijiem jābūt skaidriem. Vecāku neapmierinātību rada fakts, ka nav pēctecības kritēriju izvirzīšanā starp klasēm, kā arī netiek respektēta katra mācību priekš-

meta specifika kritēriju izvirzīšanā, nav vienotas koncepcijas skolēnu mācību sasniegumu dinamikas noteikšanai.

## Skolotāju profesionalitāte

Izglītības sistēmas kvalitāte balstās uz trim stūrakmeņiem: uz ieguldījuma kvalitāti, procesa kvalitāti un audzēkņu sasniegumiem. Līdz šim skolotāju atbalstam ir organizēti dažādi kursi: par skolēnu pašvērtējumu, par pārbaudes darbu veidošanu, par mācību stundu organizēšanu bezatzīmju vērtēšanas sistēmā, taču kursu tematika ir savstarpēji atrauta un neveido vienotu skatījumu uz vērtēšanu no valsts politikas viedokļa. Dažkārt IZM ierēdņi izglītojoša rakstura semināros sniedz savstarpēju nesaskaņotu informāciju, kas veicina skolotāju subjektīvu pieeju skolēnu novērtēšanai.

Pārbaudes un eksāmenu vērtēšanas kritēriju pamatā joprojām ir faktu zināšanas, netiek ņemta vērā skolēna loma mācību procesā. Skolotājiem nav pilnīgas pārliecības, ka bezatzīmju sistēma ir labāka par iepriekšējo, jo nav veikti ilgstoši pētījumi, kas pierādītu pretējo. Vairākkārtēji anketu pētījumu rezultāti pierāda, ka iepriekšējā vērtēšanas sistēmā skolotāji jutās droši

Valsts nosaukums	Vērtēšanas veids
Austrija	1 līdz 5 ballu skala (1 – visaugstākā atzīme)
Dānija	Bezatzīmju no 1. līdz 7. klasei
Francija	Aprakstoša – trīs līmeņos
Grieķija	1. un 2. klasē aprakstošs vērtējums, 3. un 4. klasē – papildu atzīmju novērtējums
Itālija	Aprakstoša
Islande	Izvēles forma: aprakstoša vai atzīmes
Īrija	Aprakstoša
Lielbritānijā	Aprakstoša – pēc līmeņiem
Luksemburga	Punktu sistēma
Nīderlande	10 ballu skala
Norvēģija	Aprakstoša
Portugāle	Aprakstoša
Somija	Aprakstoša
Spānija	Aprakstoša
Vācija	1. un 2. klasē aprakstošs vērtējums, vēlāk noteikta atzīmju sistēma
Zviedrija	Aprakstošs vērtējums no 1. līdz 7. klasei

1. tabula. Pārskats par vērtēšanas veidiem Eiropas valstīs

un pārliecināti, jo atzīmju vērtēšanas sistēma bija pierasta, turpretī jaunā sistēma nevieš pārliecinātību, jo tā tika apstiprināta bez iepriekšēja mērķtiecīga pētījuma.

Skolotāju sākotnējās izglītības apmācības programmas saturā jāiekļauj izglītības programmu izstrādes un audzēkņu vērtēšanas metodika, lai visiem jaunajiem skolotājiem būtu mūsdienīga izpratne par izglītības programmu un «izglītības vērtēšanu» mūsdienu izglītībā (Weber, 1999, 33. lpp.).

### Eiropas Savienības valstu pieredze

Lielākajā daļā industriāli attīstīto valstu bezatzīmju vērtēšanas sistēma tiek lietota sākumskolas līmenī. Tāda situācija ir, piemēram, Lielbritānijā, Dānijā, Francijā, Itālijā, Norvēģijā, Īrijā, Zviedrijā un Spānijā. Grieķijā un Vācijā 1. un 2. klasē vērtējums ir aprakstošs, taču 3. un 4. klasē papildus tiek lietots arī atzīmju vērtējums. Kīprā (Eurydice, 1999, 123. lpp.) un Polijā sākumskolas skolēniem katra mācību gada noslēgumā tiek izsniegts mācību sasniegumu sertifikāts.

Attīstības ziņā Latvijai tuva ir Slovēnija. Abās valstīs bezatzīmju vērtēšanas sistēma tika ieviesta gandrīz vienlaicīgi – Latvijā 1992. gadā, Slovēnijā – 1988. gadā. Latvijā bezatzīmju sistēmu ieviesa **vienlaicīgi** no 1. līdz 3. klasei, Slovēnijā bezatzīmju sistēmas ieviešana norisinājās **pakāpeniski**: jaunās vērtēšanas sistēmas nostiprināšana vispirms notika tikai pirmajās klasēs, un tikai pēc septiņu gadu rūpīgas pārbaudes un analīzes tā tika atzīta un ieviesta arī 2., 3. un 4. klasē (Eurydice, 1997, 139. lpp.).

Pirmajā tabulā ir atspoguļots Eiropas valstīs lietoto vērtēšanas veidu pārskats.

No aplūkotajām 17 valstīm 17,6% valstu ir atzīmju vērtēšanas sistēma pamatskolas pirmajā posmā: Austrijā, Luksemburgā, Nīderlandē, un daļējs bezatzīmju vērtējums ir arī Grieķijā, Islandē, Vācijā, kas arī ir 17,6%. Tātad bezatzīmju vērtēšanas sistēma ir 64,8% tabulā minēto valstu.

Latvijas brīvvalsts laikā tika lietota bezatzīmju vērtēšanas sistēma. Divdesmitajos un trīsdesmitajos gados bijušajā Rīgas 47. pamatskolā (kas atradās Tērbatas ielā 45) tika mācīts pēc Vīnes skolas metodēm, kas koncentrējās ap Vīnes individuālpedagoģisko biedrību. Šajā skolā tika lietoti mācīšanas un audzināšanas pa-

ņēmienu, kas izvirzīja skolēnu kā vienreizēju individualitāti, vadot regulāras pārrunas ar skolēnu vecākiem (Lapiņš, 1932, 269. – 274. lpp.). Liecības nebija tikai mazas lapiņas ar atzīmēm, bet gan biezas grāmatas. Katrs pārskats atspoguļoja skolēnu sasniegumus, tika izklāstītas veiksmes un norādīti uzdevumi tālākai darbībai. Tajā tika pievienoti labākie skolēnu darbi – labākie zīmējumi, domraksti u. c. Pēc šīs liecības vecāki varēja sīki un pamatīgi uzzināt par sava bērna izaugsmi, izprast turpmāko darbību un izvirzīt konkrētus uzdevumus sava bērna izglītošanai.

Latvijai atrodies PSRS sastāvā, izglītības sistēmā vērtēšanu veica piecu ballu skalā, tāpat kā iepriekš Latvijas brīvvalsts gados. Taču, pielāgojoties visai autoritārajai Padomju Savienības izglītības politikai, piecdesmit gados radošas un progresīvas idejas vērtēšanas sistēmā netika uzklautas.

Mūsu valstī bezatzīmju vērtēšanas sistēma tika ieviesta jau deviņdesmito gadu sākumā. Kopš tā laika skolotāji meklējuši risinājumus, kā ikdienā motivēt skolēnus mācībam, kā atspoguļot mācību sasniegumus un kā sniegt informāciju vecākiem. 2000./2001. gadā notikušajā pamatskolas skolotāju konferencē «Par skolēnu sasniegumu atspoguļošanu dokumentācijā» demonstrētie aptaujas dati norāda, ka 35% vecāku atzīst, ka skolēnam jau no pirmajām dienām skolā netiek piešķirts neveiksminieka statuss, mācību laikā nav stresa, un konkurence un mācīšanās skolā ir humāns process (Vīlciņa, 2001, 59. lpp.).

### Atzīmju un bezatzīmju vērtēšanas sistēmu salīdzinājums

Pētījuma laikā, iepazīstot un analizējot bezatzīmju vērtēšanas sistēmas lietderīgumu dažādu Eiropas valstu kontekstā, pēc šo valstu pieredzes tika salīdzināti dažādi vērtēšanas parametri autoritārajā un demokrātiskajā skolā. Apkopojot pieredzi, darba grupa veica atzīmju un bezatzīmju vērtēšanas sistēmas parametru salīdzinājumu un secināja, ka vērtēšanas parametri bezatzīmju sistēmā atbilst humānās pedagoģijas pamatprincipiem, palīdzot skolēniem pilnveidot sevi, iekļauties viņiem nozīmīgā mācīšanās procesā, sekmējot pašiniciatīvu un nostiprinot skolēna atbildību par panākumu sasniegšanu.

Darba grupa piedāvā atzīmju un bezatzīmju vērtēšanas sistēmas salīdzinājuma tabulu (sk. 2. tabulu).

Atzīme praksē kļūst par bērna prieka vai nepatīkšanu avotu, skolotājam – kā sods vai apbalvojums, turpretī bezatzīmju sistēmā vērtēšana ir panākumus veicinoša un skolotājam tā ir mērķtiecīga mācību procesa pilnveidošanas sastāvdaļa.

Tātad bezatzīmju vērtēšanas sistēma nodrošina mācību procesa efektivitāti, tāpēc nepieciešams šo sistēmu saglabāt un attīstīt.

Izglītojot skolēnus atbilstoši divdesmit pirmā gadsimta prasībām, kas paredz, ka skolēns ir aktīvs izglītības procesa partneris, valstī jānodrošina efektīva, droša, skaidri saprotama, vienkārša, ticama mācību sasniegumu vērtēšanas sistēma, kura atspoguļo zināšanas, skolēnu attīstības dinamiku, attieksmes, radošo darbību, sadarbības un problēmu risināšanas prasmes, atbildību, akcentējot skolēnu pašvērtējumu kā būtisku vērtējuma sastāvdaļu (*Goodwin, 1997, 51. lpp.*).

### Priekšlikumi efektīvas vērtēšanas sistēmas nodrošināšanai

#### pamatzglītībā

1. IZM Izglītības satura un eksaminācijas centra pedagogu tālākizglītības daļai jāplāno un jāīsteno valsts finansētie pedagogu kursi, kas palīdzētu ieviest valstī vienotu skatījumu par bezatzīmju sistēmu.
2. Mācību priekšmetu standartos un programmās paredzētās prasības jādala pa klasēm un mācību priekšmetiem. Tās jāpublicē atsevišķās brošūrās, tādējādi nodrošinot vienotu vērtēšanas sistēmu visā valstī un atvieglinot vienotu vērtēšanas kritēriju izstrādi.
3. Mācību gada sākumā vecāki jāiepazīstina ar visiem kritērijiem.

Šie kritēriji palīdzēs:

- 1) iegūt informāciju par attiecīgajā klasē apgūstamajām izglītības jomām;
- 2) izprast novērtējamās aspektus;

Kritērijs	Atzīmju vērtēšanas sistēma	Bezatzīmju vērtēšanas sistēma
Vērtēšana atbilstoši katra skolēna spējām	Netiek respektēta	Jā
Skolēna motivācija mācību procesam	Akcentē gala rezultātu, skolēni nemotivēti	Akcentē procesu un pašizglītošanos
Vērtēšanas metodes	Skolotāja vērtējums, metode vienvērtīga	Pašvērtējums, citu skolēnu iesaistīšana vērtēšanā, novērošana, izpēte, daudzveidīgas metodes
Vērtēšanas būtība	Kļūdu uzsvēršana, vērtēšana šķirta no procesa	Sasniegumu uzsvēršana, vērtēšana ir mācību procesa sastāvdaļa
Psiholoģiskais aspekts	Bailes, diskomforts	Skolēni emocionāli droši un ieinteresēti
Sistemātiskums	Neregulāri	Bieži, regulāri, sistemātiski
Ticamība	Subjektīva	Objektīva
Vecāku informētība	Par rezultātu	Par mācību procesu gaitu, kopīgu uzdevumu izstrādāšanu
Atbildība par vērtēšanu	Skolotājs	Dalīta atbildība: skolotājs, skolēns, vecāki
Skolēnu darbība vērtēšanā	Sacensība	Sadarbība
Vērtēšanas mērķis	Zināšanas	Zināšanas, prasmes, iemaņas, attieksmes
Skolēna individuālās attīstības dinamika	Netiek respektēta	Jā
Vērtēšanas forma	Vienkārša, bet formāla	Vienkārša, precīza, saprotama, droša
Vērtēšanas kritēriju izvirzīšana	Subjektīva, valstī atšķirīga	Vienoti, precīzi definēti kritēriji, atbilstoši vecuma posmiem
Vērtēšanas viengabalainība	Zināšanas atsevišķos mācību priekšmetos	Starppriekšmetu saikne, respektējot praktisko iemanu izmantošanu

**2. tabula.** Atzīmju un bezatzīmju vērtēšanas sistēmu salīdzinājums

- 3) iesaistīt vecākus vērtēšanas procesā;
- 4) iegūt izpratni par skolēna mācību sasniegumiem.

Skolēni jāiekļauj vērtēšanā. Veicot pašvērtējumu, skolēniem tiks piedāvāta iespēja uzņemt atbildību un iesaistīties savu mācību sasniegumu novērtēšanā.

- 4. Skolotājiem jāveido skolēnu darbu mape (*portfolio*), kurā uzkrāti skolēnu darbi (pārbaudes darbi, radošie darbi, mājas darbi u. c.), kas uzskatāmi parādītu skolēnu sasniegumu dinamiku.

- 5. Jāizveido šāda vērtēšanas sistēma:

- 1. klasē jāveic diagnosticējoša vērtēšana, akcentējot skolēna personības izpēti regulārās pārrunās ar skolēnu vecākiem – jānoskaidro mācīšanās stils, intelekts, temperaments, intereses, spējas, vispārējais veselības stāvoklis, sociālie apstākļi, komunikatīvās prasmes, sociālās iemaņas, sagatavotība skolai u. c.;
- 2. un 3. klasē jānodrošina vecākiem īsi aprakstoša informācija par ikvienu vērtēšanas kritēriju katrā jomā;
- 4. un 5. klasē jānodrošina pāreja no bezatzīmju vērtēšanas sistēmas uz vērtējumu ballu skalā; palīdzētu mācību sasniegumu vērtējums, kurā paralēli pastāvētu vērtējums ballēs un īss skolotāja komentārs.

Vizuālo mākslu, sportu un mūziku nav nepieciešams vērtēt pēc ballu skalas, bet pēc noteiktiem, īsi formulētiem kritērijiem ne šajās, ne visās citās pa-

matskolas klasēs, jo šie mācību priekšmeti ietver sevī skolēnu radošo pašizpausmi.

- 6. Katra mācību gada sākumā skolēnu vecāki jāinformē par valstī izvirzītajām prasībām un vērtēšanas kritērijiem attiecīgajā klasē, akcentējot izglītošanās jomas.

- 7. Mācību gada laikā:

- jāorganizē regulāras individuālās pārrunas, kurās vecāki tiek informēti par skolēnu mācību sasniegumiem un problēmām, iepazīstināti ar skolēna dabu mapi (*portfolio*) un tuvākajiem mācību mērķiem un uzdevumiem;
- jānodrošina ikmēneša informācija vecākiem par skolēna mācību sasniegumu dinamiku, ierakstot to skolēna dienasgrāmatā.

- 8. IZM ISEC jāizstrādā bezatzīmju vērtēšanas sistēmai atbilstoši pārbaudes darbi.

- 9. Tālākizglītības kursi:

- katrā valsts reģionā jāgatavo skolotāji multiplikatori, kuri būtu izglītoti par bezatzīmju vērtēšanas sistēmu, vērtēšanas mērķiem, pamatprincipiem, paņēmieniem, lai sniegtu sistemātiskas konsultācijas sava reģiona pedagogiem;
- līdzšinējās sākumskolas skolotāju tālākizglītības programmu saturā jāiekļauj arī praktiska bezatzīmju sistēmas apgūšana;
- jāpiedāvā skolotājiem skolēnu sasniegumu novērtēšanas paraugi, atbilstoši katrai klasei, respektējot sistemātiskuma un pēctecības principu.

## Izmantotā literatūra

- Bloom, B. S., Engelhart, M. D., Furst E. J. (1956). *Taxonomy of Educational Objectives: the Classification of Education. Goals. Handbook 1*. New York: David McKay Co.
- Catlaks G., Dedze I., Heinemans S., Krēšlīņš K. (Red.) (2001). *Ceļā uz sociālo saliedētību un labklājību. Pārskats par izglītību Latvijā 2000. gadā*. Rīga: Sorosa fonds – Latvija.
- Costa, A. L. (1989). Reassessing Assessment. In: *Educational Leadership*. Vol. 46 (7), 2.
- Čakāne L. (2001). *Par vērtēšanu un...* // Skolotājs, nr. 2, 90. – 94. lpp.
- EK (1998). *Eiropas komisija. «Baltā grāmata par izglītību un apmācību»*. Lielvārds.
- Eurydice (1997). *Pētījums par Eiropas Savienības valstu izglītības un profesionālās izglītības sistēmu struktūru*. Eurydice, Rīga: Eiropas izglītības informācijas tīkls.
- Eurydice (1999). *Supplement to the Study on the Structures of the Education and Initial Training Systems in the European Union*. Eurydice, The Information Network on Education Europe.
- Fulans M. (1999). *Pārmaiņu spēki*. Rīga: Zvaigzne ABC.
- Geidžs N. L., Belingers D. C. (1999). *Pedagoģiskā psiholoģija*. Rīga: Zvaigzne ABC.
- Goodwin, A. L. (Ed.) (1997). *Assessment for Equity and Inclusion*. New York: Routledge.
- Harris, T.L. and Hodges, R. E. (Eds.) (1995). *The Literacy Dictionary: The vocabulary of reading and writing*. Newark, DE: International Reading Association.
- Hopkins, K. D. (1998). *Educational and Psychological Measurement and Evaluation*. USA: MA, Allyn and Bacon.
- IZM (1999, 18. augusts). *Par skolēnu sasniegumu atspoguļošanu sākumskolā*. LR IZM, Vispārējās izglītības departaments. IZM ministres S. Goldes rīkojums nr. 04-647, Rīga.
- Lapiņš R. (Red.) (1932). *Vīnes individuālpсихологу darbs un individuālpсихолоģiskā mēģinājumu skola* // Mūsu nākotne. Pedagoģisks žurnāls. Latvijas Skolotāju Savienība, 269. – 271. lpp.
- Limanoviča E. (2001). *Skolēnu darbības izvērtēšana humānās pedagoģijas kontekstā* // Skolotājs, nr. 6, 70. – 75. lpp.
- Marzano, R.J. (2000). *Transforming Classroom Grading*. Association for Supervision and Curriculum Development. Virginia: Alexandria.
- OECD (2000). *Nacionālo izglītības politiku analīze*. Latvija. OECD, profesionālā izglītība.
- Popham, W. J. (1999). *Classroom Assessment*. 2nd ed. USA: MA, Allyn and Bacon.
- Prets D. (2000). *Izglītības programmas pilnveide*. Rīga: Zvaigzne ABC.
- Rimma S. (2000). *Sekmīgas mācīšanās noslēpumi*. Rīga: Jumava.
- Schmoker, M. (1996). *Results, the Key to Continuous School Improvement*. Association for Supervision and Curriculum Development, Virginia: Alexandria.
- Skujiņa V. (Vad.) (2000). *Pedagoģijas terminu skaidrojošā vārdnīca*. Rīga: Zvaigzne ABC.
- Standarts (1998). *Valsts pamatizglītības standarts*. IZM ISEC, Lielvārds.
- Veidenfelds V., Vesels V. (2000). *Eiropa no A līdz Z*. Rīga: Alberts XII.
- Vilciņa I. (2001). *Vērtēšana. Eksperimenti. Atziņas* // Skolotājs, nr. 2, 59. – 60. lpp.
- Weber, E. (1999). *Student Assessment That Works*. USA: MA, Allyn and Bacon.

## 2. NODAĻA. IZGLĪTĪBAS PĀRVALDE

# Latvijas administratīvi teritoriālās reformas ietekme uz izglītību

**Inese Didže** (Dobeles domes Izglītības un jaunatnes lietu dienests)  
un **Brigita Tivča** (Dobeles Pieaugušo izglītības un informācijas centrs)

Latvijā vairāk nekā 10 gadus noris demokrātiskas sabiedrības veidošanas process. Neatkarība ir pavērusi plašas iespējas iepazīties ar pasaules pieredzi – demokrātijas, vēstures, izglītības, kultūras, sporta un citiem sasniegumiem. Straujo ekonomisko pārmaiņu periodā iedzīvotāju sociālā labklājība ir strauji samazinājusies, sociālās garantijas arvien ir pieticīgas, kas savukārt izraisa demogrāfiskās situācijas pasliktināšanos valstī.

Laikā, kad noris administratīvi teritoriālā reforma, arvien aktuālāks kļūst jautājums par labas kvalitātes izglītības iegūšanas iespēju nodrošināšanu ikvienam bērnam un jauniešiem. Latvija ir Eiropas Savienības kandidātvalsts, kuras iedzīvotājiem ir svarīgi apgūt zināšanas un jaunās informācijas tehnoloģiju izmantošanas iespējas, jo tieši cilvēkresursu un tehnoloģiju attīstība varētu nodrošināt tādu dzīves līmeni, kāds ir esošajās dalībvalstīs.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) valstīs tieši zināšanu līmenis lielā mērā ietekmēja izaugsmi 90. gados, kad notika strauja ekonomiskā attīstība, jaunām tehnoloģijām ienākot tirgū un darbavietās. Tas tiešā veidā izpaudās ražības kāpinājumā, zemākās izmaksas, tūlītējā reakcijā uz patērētāju vajadzībām un jaunos ražojumus.

Johannes Linns, Pasaules Bankas Eiropas un Centrālās Eiropas valstu viceprezidents, norāda (Linns, 2002),

*ka «Īrija un Somija ir labs piemērs, kā valstis ar pareizu un viedu zināšanu izlietojumu ir spējušas mainīt savu likteni. Īrijas uzsvars uz izglītību un informācijas tehnoloģijām bija izšķirošs, lai tās kādreiz agrāro ekonomiku pārvērstu par Eiropā lielāko datorprogrammu eksportētāju. Somijai savukārt vienas dekādes laikā izdevās pāriet no samocītas kokmateriālu un papīra eksporta saimniecības uz zinātniski pamatotu tautsaimniecību, kuras vadošās firmas – mobilu telefonu ražotājas Nokia – sakaru tīkls tagad savieno somus ar miljardiem cilvēku visā pasaulē. Zināšanu izmantošanai gan Īrijā, gan Somijā bija liela nozīme šo valstu likteņos. To pieredze sniedz labu mācību arī citām Centrāleiropas valstīm, kuras patlaban iegriezušās ES klientu «uzgaidāmajās telpās».*

### Problēma

Šajā rakstā galvenokārt tiks apskatītas izglītības kvalitātes problēmas, kuras jārisina lauku pašvaldībām administratīvi teritoriālās reformas ietvaros.

### Demogrāfiskā situācija

Esošais izglītības iestāžu tīkls ir veidojies vairāku gadu desmitu laikā lielvalstī ar neierobežotiem enerģētiskajiem resursiem, ar lielvalsts vajadzībām, iespējām un ideoloģiju. Latvijā vēsturiski izveidojies liels skaits

mazo lauku skolu, kurās vidēji viens skolotājs māca astoņus vai deviņus skolēnus.

Pašreiz tas rada grūtības pašvaldībām, kurām jānodrošina šo iestāžu uzturēšana, jo, sakarā ar bērnu dzimstības samazināšanos lielā daļā lauku skolu bērnu skaits samazinājies līdz kritiskai robežai, apdraudēta skolu pastāvēšana. Izglītības un zinātnes ministrija ir noteikusi minimālo skolēnu skaitu klasē, lai mācības tiktu finansētas no valsts līdzekļiem. Diemžēl skolēnu skaits bieži nesasniedz šo līmeni un ir jāatver apvienotās klases, jo pašvaldības nespēj sniegt papildu finansējumu nepilnām klasēm. Īpaša nozīme šobrīd ir prognozējamajām izglītības iestāžu tīkla izmaiņām. 2000./2001. mācību gadā Latvijā reģistrētas 552 pirmsskolas izglītības iestādes, 1066 vispārējās izglītības iestādes, 121 profesionālās izglītības iestāde un 34 augstskolas (IZM, 2002b).

Skolu skaits Latvijā samazinās jau ilgu laiku: 1930. gadā valstī bija 2103 vispārīglītojošās skolas, 1960. gadā – 1648, un 1997. gadā – tikai 1026 skolas.

Centrālā statistikas pārvalde (CSP) atzīst, ka nelabvēlīgās demogrāfiskās situācijas un negatīvā migrācijas saldo dēļ Latvijā turpina samazināties cilvēku skaits (BNS, 2002). Kaut arī samazinājuma tempi pēdējos gados kļuvuši lēnāki, dabiskās kustības un migrācijas dēļ iedzīvotāju skaits Latvijā no 1991. līdz 2001. gadam samazinājās par 321 tūkstoši. 2002. gada sākumā Latvijā dzīvoja 2 345 768 cilvēki. Tas ir par 12% mazāk nekā salīdzinot ar 1989. gada tautas skaitīšanas datiem. Kā norāda BNS (BNS, 2002), Latvijā 2001. gadā iedzīvotāju skaita samazināšanās, salīdzinot ar 2000. gadu, ir visstraujākā Baltijā un iedzīvotāju skaits sarucis par 0,6%.

Iedzīvotāju dabiskais pieaugums 1991. gadā kļuva negatīvs, un tāds ir joprojām, teiktis CSP izdotajā «Latvijas demogrāfijas gadagrāmatā 2002». 2001. gadā mirušo skaits par 13,3 tūkstošiem pārsniedza dzimušo skaitu un dabiskais pieaugums bija mīnus 5,7. 2001. gadā iedzīvotāju skaits Latvijā samazinājās par 0,8% (1995. gadā – par 1,2%), tai skaitā dabiskās kustības dēļ – par 0,6% un migrācijas – par 0,2%.

Gads	Dzimuši	Miruši	Iedzīvotāju dabiskais pieaugums	Dabiskais pieaugums procentos
1980.	35 534	32 100	3 434	1,3
1985.	39 751	34 166	5 585	2,2
1990.	37 918	34 812	3106	1,2
1991.	34 633	34 749	-116	-0,1
1992.	31 569	35 420	-3 851	-1,5
1993.	26 759	39 197	-12 438	-4,9
1994.	24 256	41 757	-17 501	-6,9
1995.	21 595	38 931	-17 336	-6,9
1996.	19 782	34 320	-14 538	-5,9
1997.	18 830	33 533	-14 703	-6,0
1998.	18 410	34 200	-15 790	-6,5
1999.	19 396	32 844	-13 448	-5,5

1. tabula. Dzimstība, mirstība un iedzīvotāju dabiskais pieaugums. Avots: CSP, 2000

	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
1. līdž 9. klase	275 500	254 340	233 750	215 230	200 800	188 900	182 170	177 900
1. līdž 6. klase	177 400	161 200	149 000	141 500	136 900			

2. tabula. Prognozējamais 1. līdž 9. klases skolēnu skaits mācību gada sākumā



Zinot dzimušo bērnu skaitu, iespējams prognozēt skolēnu skaitu vismaz turpmākajiem pieciem gadiem, līdz mācības 1. klasē uzsāks 2001. gadā dzimušie bērni. Pieņemot, ka arī turpmākajos trīs gados dzims aptuveni tikpat bērnu, cik trijos iepriekšējos, iespējams prognozēt situāciju līdz 2010. gadam: 2003. gada rudenī 1. līdz 6. klases skolēnu skaits būs ap 196 500, bet 2007. gadā šajās klasēs mācīsies tikai aptuveni 136 900 bērnu vai par 30% mazāk; savukārt vēl lielāka problēma sagaidāma laikā līdz 2010. gadam, kad pamatskolas skolēnu skaits var samazināties pat par 40% salīdzinot ar šo mācību gadu.

Tikai lejupslidošās demogrāfiskās līknes dēļ vien no 2001./2002. mācību gadā strādājošajām 27 Dobeles rajona skolām divas tiks slēgtas līdz 2008. gadam, bet apmēram 12 skolās sagaidāma apvienoto klašu ieviešana. Skolu reorganizācijas un slēgšana ir sagaidāma visā Latvijā. Vispārējās izglītības iestāžu skaits valstī triju pēdējo gadu laikā samazinājies par 29, izglītojamo skaits – par 9440 skolēniem (IZM, 2002b).

**Kā, veicot administratīvi teritoriālo reformu negatīvas demogrāfiskās situācijas apstākļos, nodrošināt vienlīdz augstu izglītības kvalitāti lauku pašvaldībās?**

### Sacensība starp lauku un pilsētu skolām

Situācijas izmaiņas daudz jūtīgāk par politiķiem un ministriju speciālistiem uztvēruši bērnu un jauniešu vecāki, kā arī paši jaunie cilvēki. Zinot demogrāfiskās situācijas saasināšanos, mazo skolu izglītības programmu īstenošanā mazajām pašvaldībām grūtāk atbalstīt skolotāju kvalifikācijas celšanu, sniegt skolai nepieciešamos finansu līdzekļus telpu tehniskajam iekārtojuma un uzturēšanai, interešu izglītības realizēšanai. Vecāki, rūpējoties par bērna kvalitatīvu izglītību un vispusīgu attīstību, izvēlas skolas, kurās šie nosacījumi ir kvalitatīvāki.

Laikā kad politiķi joprojām diskutē par nepieciešamajām izmaiņām (izglītības reformu, pagastu apvienošanas novados un reģionu veidošanu) vecāki un jaunieši rīkojas – izvēlas labākās skolas, kaut arī tās atrodas tālāk no dzīvesvietas. Piemēram, 2002./2003. mācību gadā Dobeles ģimnāzijā (no 7. līdz 12. klasei) mācības sāka 43% skolēnu no citām pašvaldībām, bet vidēji pilsētā ir 35% no visiem izglītojamiem, kuri nāk no 74 citām pašvaldībām. Līdzīgi procesi vērojami arī citās mazpilsētās, piemēram, Tukumā 22% skolēnu ir citu pašvaldību teritorijā dzīvojoši bērni. Rajonu centru pilsētu domēm nākas arvien vairāk paplašināt līgumu slēgšanu par izglītības iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem, un situācija vedina domāt, ka ar skolas tuvumu un atziņu, ka tā ir pagasta kultūras centrs, nepietiek, lai pašvaldības vienmēr varētu pietiekami motivēt vecākus un viņi sūtītu savas atvases vietējā izglītības iestādē. Tomēr ir novērojama arī skolēnu plūsma no vienas lauku skolas uz otru, ja otra ir spējīga piedāvāt progresīvāku izglītības vidi, jaunas programmas un citas attīstības iespējas.

Jāatzīmē, ka Dobeles pašvaldība līdz šim nav veikusi nekādus īpašus pasākumus, lai piesaistītu bērnus no citām pašvaldībām – nav ne skolu autobusu speciālos maršrutos, ne dienesta viesnīcas visiem, kam tā būtu nepieciešama. Dobeles dome tradicionāli veic pasākumus, kas sekmē pedagogu profesionalitātes paaugstināšanu, izglītības iestāžu fiziskās un izglītības vides uzlabošanu. Tāpat arī nav īpaši uzlabots rajona autoceļu tīkls vai sabiedriskā transporta pakalpojumi bērnu vieglākai nokļūšanai skolās, gluži otrādi – vietām pat nav autobusu satiksmes un skolēns nevar atbraukt no rajona nomaies uz pilsētu katru dienu. Dzelzceļa līnija Rīga – Liepāja ir slēgta. Pēdējos gados nav manāmi palielinājies darbavietu skaits pilsētā, kas varētu sekmēt vecāku izvēli doties uz darbu reizē ar sava bērna došanos uz skolu. Pirmsskolas vecuma bērnu skaita palielinājums Dobelē saistīts ar apkārtējo

	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.
Pirmsskolas izglītības iestādēs	9,3%	8,0%	13,8%	18,0%	18,6%	22,4%
Vispārīglītojošajās skolās	24,5%	28,7%	33,0%	32,4%	32,2%	35,5%

**3. tabula. Citu pašvaldību bērni Dobeles izglītības iestādēs (procentos no kopējā skaita attiecīgajā izglītības pakāpē).** Avots: Dobeles domes informācija

pagastu pirmsskolas izglītības iestāžu slēgšanu. Sociālo apstākļu dēļ mātes vēlas atgriezties darbā pēc bērna kopšanas atvaļinājuma agrāk nekā iepriekš – jau tad, kad bērnam ir viens vai divi gadi. Tā kā vecāki no pagastiem atrod iespēju katru dienu atvest un aizvest savu atvasi uz pilsētas pirmsskolas izglītības iestādi jau agrīnā vecumā, nav cerību, ka, sasniedzot sešu līdz septiņu gadu vecumu, bērns sāks skolas gaitas savā pagastā. Vairums vecāku nav pārliecināti, ka mazā klasē bērnam vienmēr iespējams sasniegt labākus mācību rezultātus nekā lielākā pilsētas skolas klasē, jo skolotāju kvalifikācija ne vienmēr ir tikpat augsta kā lielajās skolās. Nenoliedzot efektīvas darba formas mazās grupās un individuālas pieejas nozīmi katram skolēnam, arī lielo skolu pedagogi atzīst, ka augstu izglītības sasniegumu sekmēšanai skolēnu skaitam klasē jābūt optimālam – no 24 līdz 26 skolēniem.

G. Nagle rakstā «Labākās skolas! Patiešām?» (Nagle, 2001) raksta: «*Ciņā par talantīgākajiem bērniem no ietekmīgākajām ģimenēm uzvarējušas lielāko pilsētu skolas. Tās māca bērniem visbūtiskāko – mācīties, parādīt sevi, uzvarēt! Tomēr, objektīvi vērtējot, Latvijas lielāko pilsētu skolām ir virkne priekšrocību augstākas izglītības kvalitātes nodrošināšanā, vienprātīgi atzīst aptaujātie eksperti. Starptautiskajā pilsoniskās izglītības pētījumā, kurā piedalījās arī Latvijas pusaudži, rezultātu analizē skaidri redzama ģimenes izglītības un pilsētvides nozīme. Jo lielākā pilsētā dzīvo skolēna vecāki, jo ģimenes locekļiem augstāks izglītības līmenis, jo labākas skolēna zināšanas. Pat ja mamma un tētis nav augstas skolas izgājuši intelektuāļi, muzeji, teātri, kino, bibliotēkas, interneta kafejnīcas un plašs paziņu loks ir lielpilsētu bērnu priekšrocība*». To apstiprina Latvijas Izglītības vadītāju asociācijas prezidents, Preiļu valsts ģimnāzijas direktors Jānis Eglītis (2002) pētījumā par 2002. gada

centralizēto eksāmenu rezultātiem un izglītības kvalitātes mērīšanu.

### Pašvaldības izglītības politika

Vispārējā izglītība joprojām ir viena no vietējās pašvaldības darbības prioritātēm. 2001. gada jūnijā sociālisko pētījumu firma SKDS pēc īpašu uzdevumu ministra valsts reformu lietās sekretariāta pasūtījuma aptaujāja Latvijas iedzīvotājus, lai uzzinātu viņu vērtējumu par pašvaldību darbu un noskaidrotu attieksmi pret administratīvi teritoriālo reformu (SKDS, 2002).

Aptaujas dalībniekiem lūdza novērtēt, kā viņus apmierina pašvaldības darbs atsevišķās jomās: izglītībā, sociālajā aprūpē, iedzīvotāju informēšanā par domes (padomes) darbu un domes (padomes) darba stils.

Vairāk nekā puse aptaujāto atzina, ka pašvaldības darbs nevienā no šīm jomām nav bijis apmierinošs, pretenzijas respondentiem bijušas arī pret izglītības kvalitāti. Pētījuma autori atzīmē, ka pieaug iedzīvotāju satraukums par pašvaldības spēju nodrošināt izglītību, palielinoties pašu respondentu izglītības līmenim. Kopumā pilsētu iedzīvotāji ir prasīgāki pret saņemto pakalpojumu kvalitāti nekā laucinieki. Starp reģioniem visneapmierinātākie ar izglītības kvalitāti ir kurzemieņi.

«Vai Jūs vēlaties, lai Jūsu bērni pēc skolas beigšanas dzīvo un strādā Jūsu pašvaldības teritorijā?» – atbildes uz šo jautājumu varbūt visprecīzāk ataino šā laika tendences un liek domāt par reformas steidzināšanu. Uz šo jautājumu ir atbildējuši respondenti, kuru ģimenēs ir skolas vecuma bērni. Tikai 16% no lauku iedzīvotājiem uz šo jautājumu atbildējuši pozitīvi, 47% to vēlētos, ja vien būtu piemērots darbs, turpretī 28% skaidri saka: «Nē, te viņiem nav nākotnes...» Vistragiskākā situācija ir Latgalē: tikai 6,5% aptaujāto vēlas, lai bērni paliktu laukos, bet 31,9% novēl viņiem pamest dzimto pusi.

Joma	Apmierināti (visi respondenti)	Apmierināti (laukos)
Izglītība	40,7%	47,4%
Sociālā aprūpe	29,4%	37,5%
Iedzīvotāju informēšana par pašvaldības darbu	29,8%	39,3%
Pašvaldības darba stils	24,2%	33,7%

**4. tabula. Pašvaldības darbs.** Avots: SKDS, 2002

SKDS aptaujas galvenajos secinājumos minēts, ka:

- ▶ pašvaldību darba vērtējums ir samērā negatīvs – maz ir apmierināto ar pašvaldību darbu izglītības un sociālās aprūpes jomā, tikai katrs piektais iedzīvotājs ir apmierināti ar to, cik lietderīgi pašvaldības izmanto budžeta līdzekļus;
- ▶ pastāv reāli draudi, ka tuvākā vai tālākā nākotnē Latvijas lauki izmirs. Tikai 16% aptaujāto lauku iedzīvotāju ir pārliecināti, ka bērni var palikt pagastā. Divreiz vairāk ir to lauku iedzīvotāju, kuri pilnīgi noteikti uzskata, ka viņu bērniem jāpamet dzimtā pašvaldība, jo viņiem tajā nav nākotnes. Pieskaitot tos, kas devuši svārstīgas atbildes, divas trešdaļas laucinieku apzinās, ka viņu bērniem var nākties doties uz citurieni;
- ▶ aptaujas rezultāti parāda, ka reformas paātrināšana vai kavēšana ir jautājums par to – būt vai nebūt Latvijas laukiem.

«Par spīti tam, ka daudzu lauku skolu iespējas gādāt par konkurētspējīgu izglītību ir apšaubāmas, daudzviet tās tiek turētas pie dzīvības par katru cenu. Vēl pērn [2000. gadā – autors] no 504 Latvijas pamatskolām 161 skolēnu skaits bija mazāks par 100. Pēc A. Tabuna vārdiem, izskaidrojums ir pavisam vienkāršs – mazos miestīņos skolās nodarbinātie ļaudis ir gandrīz vienīgie nodokļu maksātāji un līdz ar to viņu darbs ir pamats pagasta padomes finansiālajai eksistencei.» (Nagle, 2001.)

Laukos novērojama visaptveroša demogrāfiskā krīze, kā arī sāka administratīvi teritoriālā reforma, taču lielākā daļa pašvaldību nav pietiekami plānojušas turpmāko izglītības politiku.

## Izglītības finansēšana

Pasaules Bankas pārstāvji atzīst, ka vairāk nekā puse Latvijas iedzīvotāju nav apmierināti ar vispārējās un profesionālās izglītības kvalitāti, kaut arī izglītība ir atzīta par vienu no valsts prioritātēm un izglītības finansējumam ir tendence palielināties.

1999. gadā no valsts konsolidētā kopbudžeta izdevumiem (1 732 637 tūkstoši latu) izdevumi izglītībai bija 15,1 procenti, kas veidoja otro lielāko finansējuma daļu aiz sociālās apdrošināšanas un nodrošināšanas (35,9%) (ISAP, 2002).

Speciālisti norāda, ka iemesls izglītības kvalitātes neapmierinošajam līmenim nevarētu būt finansējuma trūkums. Izglītības izdevumu īpatsvaram iekšzemes kopproduktā ir bijusi tendence pieaugt no 4,0 procentiem 1993. gadā līdz 6,0 procentiem 1998. gadā (Rietumeiropas valstīs vidēji seši procenti). 1995. gadā valsts un pašvaldību budžeta izdevumi izglītībai bija 158,4 miljoni latu. Darba algām un sociālajam nodoklim izlietoja 72 procentus, mācību iestāžu uzturēšanai: sakaru pakalpojumi, kārtējā un kapitālā remonta darbu apmaksā, izdevumi apkurei, apgaismošanai, enerģētisko materiālu iegādei u. c. – 26 procentus, ar mācību procesa uzlabošanu saistītajiem izdevumiem – divus procentus no kopējiem izdevumiem izglītībai. Rietumeiropas valstīs attiecība starp trim minētajām izdevumu pozīcijām vidēji ir attiecīgi 80, 10 un 10 procentu. Ja Latvijā būtu šāda izdevumu attiecība, tad izglītības sistēmā mācību procesa kvalitātes attīstībai gada laikā papildus varētu izlietot apmēram 25,3 miljonus latu. Tātad, tērējot nosacīti tikpat daudz līdzekļu izglītībai, cik Eiropas valstīs, Latvijā izglītības kvalitāte

	Cilvēku skaits tūkstošos					Procentos no kopskaita				
	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.
<b>Bezdarbnieku skaits</b>	<b>83,2</b>	<b>90,8</b>	<b>84,9</b>	<b>111,4</b>	<b>109,5</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Tajā skaitā ar izglītību:										
augstāko	4,9	5,5	5,2	7,6	7,8	5,9	6,0	6,1	6,8	7,1
vidējo speciālo	17,5	19,4	18,4	23,8	23,4	21,1	21,3	21,7	21,4	21,4
arodizglītību	10,3	13,2	13,9	18,5	19,4	12,3	14,6	16,3	16,6	17,7
vidējo vispārējo	28,4	30,3	25,6	34,8	33,8	34,1	33,4	30,2	31,3	30,9
pamata un nepabeigtu pamata	22,1	22,4	21,8	26,6	25,1	26,6	24,7	25,7	23,9	22,9

**5. tabula.** Bezdarbnieku sadalījums pēc izglītības līmeņa (gada beigās). Avots: CSP, 2000

pretēji gaidītajam nevis pieaug, bet gan draudīgi šūpojas vai pat pazeminās.

Par izglītības sistēmas darba rezultātu neatbilstību darba tirgum, kas varētu būt galvenais iemesls iedzīvotāju neapmierinātībai izglītības jomā, jau 1997. gadā norādīts Apvienoto Nāciju Organizācijas izdevumā «Latvija. Pārskats par tautas attīstību» (UNDP, 1997, 95. lpp.). Taču bezdarbnieku «ražošana» joprojām turpinās gan profesionālās izglītības, gan arī vidējās izglītības iestādēs.

Labas, pieprasītas skolas varētu dot iespēju ne tikai bērniem saņemt kāroto izglītību, bet arī zināmu finanšu stabilitāti pašvaldībai. Dobeles pašvaldības ieņēmumi no savstarpējiem norēķiniem par izglītības iestāžu pakalpojumiem 2002. gadā plānoti 137 tūkstoši latu apmērā, kas ir aptuveni 5% no pašvaldības kopējā gada budžeta, vai 8,6% no visiem izglītības izdevumiem. Tomēr Ministru kabineta noteiktā pašvaldību savstarpējo norēķinu summa par katru izglītojamo ir mazāka par reāli nepieciešamajiem līdzekļiem izglītības iestāžu uzturēšanai un attīstības sekmēšanai. Šobrīd var atzīt, ka ir izdevīgi mācīt citu pašvaldību bērnus tikai tad, ja izglītības iestāžu uzturēšanas izdevumi ir tuvi Ministru kabineta noteiktajiem 126 latiem gadā vispārējās izglītības iestādē, 346 latiem pirmsskolas izglītības iestādē, 105 latiem vakara un neklātienes izglītības iestādē (MK 250, 1999). Šiem skaitļiem tuvojies var skolas, kuras pirmām kārtām efektīvi izmanto energoresursus (siltumu, elektrību u. c.) un kurās nav jāiegulda lieli līdzekļi kapitālajiem remontiem un tehniskā personāla darba apmaksai, turklāt šo iestāžu telpām jābūt pietiekami noslogotām. Šādi kritēriji arvien grūtāk būs piemērojami daudzām lauku skolām – gan ar kādreizējo «vērienu» celtajām, gan pilis un bijušo muižu ēkās esošajām. Jebkuras pašvaldības vadītājs atzīs, ka izglītība ir viena no prioritātēm, tomēr nav iespējams atvēlēt pietiekami daudz līdzekļu iestāžu attīstībai, ja tek jumts, šķiebjas siena vai sapuvusi grīda. Neapšaubāmi, ka skolēnu drošība tomēr būs pirmajā vietā, un atkal pietrūks naudas jauniem datoriem, internetam, laboratorijām, grāmatām, skolotāju izglītībai... un galu galā – nekur nav teikts, tieši kas pašvaldībai par minētajiem 126 latiem jānodrošina katram pamatskolas vai vidusskolas skolēnam.

Joprojām vecāki būs neizpratnē par skolu lūgtajiem un pašvaldību atbalstītajiem ziedojumiem, atbalsta fondiem un līdzīgām aktivitātēm, jo Izglītības likumā ir noteikta bezmaksas izglītība gan pamatskolā, gan vidusskolā.

Pašvaldības ar lielāku vai mazāku līdzdalību kopā ar valsti finansē skolu darbību. Izglītības iestāžu uzturēšanai pašvaldības atvēl 40 līdz 60% no kopējā budžeta, tomēr, salīdzinot ar attīstīto valstu skolām, vairums Latvijas skolu nav dēvējamas par modernām izglītības iestādēm. Nav pamata cerēt, ka tuvākajos gados varētu palielināties pašvaldību izdevumi izglītībai, tāpēc jāmeklē iespējas racionālāk izmantot esošos resursus.

Pasaules Bankas speciālisti norāda uz resursu neietderīgu izmantošanu izglītības sistēmā, kas galvenokārt saistīta ar neefektīvu siltumenerģijas ražošanu un kontroli, kā arī telpu un cilvēkresursu neracionālu izmantošanu. Latvijas izglītības iestādēs telpu platība uz vienu skolēnu ir gandrīz divas reizes lielāka nekā Rietumeiropas un Ziemeļamerikas valstīs ar augsti attīstītu izglītības sistēmu. Latvijas skolās ēku apkures un apgaismošanas izmaksas uz skolēnu ir vairāk nekā divas reizes lielākas nekā Rietumvalstīs ar līdzīgiem klimatiskajiem apstākļiem.

Arī valsts piešķirtās mērķdotācijas pedagogu algām tiek sadalītas nevienmērīgi. Pat viena rajona robežās situācija šķiet apspriešanas vērtā. Skolās ar lielu skolēnu skaitu klasē skolotāju algām gadā tiek tērēts mazāk valsts līdzekļu viena bērna izglītošanai nekā mazās skolās. Salīdzinājumam varam iepazīties ar 2001. gadā Dobeles rajona skolām piešķirto mērķdotāciju apmēru vienam skolēnam.

Sestajā tabulā uzskatāmi redzams, ka skolas ar mazāko skolēnu skaitu saņem vairāk valsts līdzekļu pedagogu darba apmaksai. Neapšaubāmi, ka šie skaitļi varētu atšķirties, bet – vai 2,4 reizes? Vai salīdzinoši lielās izmaksas algām kopā ar ievērojamiem pašvaldības līdzekļiem ir atbilstošas mazo skolu nozīmībai? Vai šajā gadījumā skola ir efektīva? Tajā pašā laikā – ko pagastā darītu tie daži skolotāji, kuri paliktu bez darba un kas notiktu ar skolas ēku, ja skolas tajā vairs nebūtu? Vai daži skolas vecuma bērni nepaliktu vispār bez izglītības, ja tuvējo skolu slēgtu? Lai skolu slēgšanas

varbūtību kaut nedaudz attālinātu, samazinoties bērnu skaitam pagastā, kā arī daļējai bērnu migrācijai pilsētas skolu virzienā, skolās sāk veidot apvienotās klases, cerot, ka tas palīdzēs izdzīvot mazajām skolām, saglabāt pagasta pierasto infrastruktūru, iedzīvotājiem sniedzamo pakalpojumu loku. Tomēr reizē ar apvienoto klašu veidošanu samazinās kopējais valsts apmaksāto mācību stundu skaits un nepieciešamo skolotāju skaits šādās skolās. Pilsētu skolas aicina darbā mobilā-

kos lauku skolotājus, piedāvā pilsētā labākus sadzīves apstākļus.

### Izglītības kvalitāte – piedāvājuma neatbilstība pieprasījumam

Pēdējo piecu gadu laikā novērojama skolotāju skaita samazināšanās lauku skolās. Dobeles rajonā nepieciešams par 10% mazāk skolotāju nekā 1996. gadā.

Lai saņemtu kaut vai vienas slodzes lielāko atalgojumu 130 latus («uz papīra»), lauku skolā palikušie, pieredzes bagāti pedagogi ar augstāko izglītību nereti spiesti mācīt vairākus priekšmetus, kas savukārt samazina skolotāja darba kvalitāti, jo viņi pārsvarā nav gatavi straujām situācijas izmaiņām. Arī mācīšana apvienotajās klasēs rada sarežģījumus. Sagatavošanās šādām stundām prasa vairāk laika, stundās jāizmanto īpašas darba metodes, tāpēc ne katrs skolotājs labprāt piekritīs šādiem darba nosacījumiem. Šādas klases ir samērā liels jaunums lielākajā daļā Latvijas pamatskolu, jaunie vecāki par tādām labākajām gadījumā ir tikai dzirdējuši. Lielākā daļa pedagogu nekad nav mācījušies darbu ar apvienotajām klasēm un tādās nav ilgstoši strādājuši. Sākot darbu šādā klasē, skolotājam varētu trūkt materiālu, darba burtnīcu, kas rosina lielāku individuālo darbu; skolotājam var pietrūkt jaunu darba metožu sarežģītajā situācijā. Pedagoģiskajās augstskolās nav īpašu kursu ne studentiem, ne strādājošiem skolotājiem. Šī izglītības joma pašreiz ir skolotāju pārziņā. Līdz ar to grūti teikt, vai apstiprinātais pamatizglītības standarts ir pilnīgi apgūstams šādās klasēs, nemaz nerunājot par iespēju attīstīt skolēnos radošās spējas, ievirīt pētniecības darbā. Mūsu novērojumi liecina, ka vecāki ar neuzticību raugās uz bērna iespējām saņemt labu izglītību, mācoties apvienotajā klasē, nezinot skolas pastāvēšanas iespējamību tuvākajos gados, rezultātā skolu reorganizācijas un slēgšanas jau notiek. Vispārējās izglītības iestāžu skaits valstī triju pēdējo gadu laikā samazinājies par 29, izglītojamo skaits – par 9440 skolēniem (IZM, 2002b).

Rajonu centru pilsētu pašvaldības, kurās ir liels izglītības iestāžu tīkls un ievērojams skaits pedagogu, turpretī var rēķināties ar stabiliem ieņēmumiem no valsts dotēto algu ienākuma nodokļa, pedagogu darbavietu pieprasījumu un iedzīvotāju kopējā izglītības līmeņa

Skola	Skolēni	Lati
1. Auces vidusskola	905	204,60
2. Augstkalnes vidusskola	294	245,25
3. Bēnes vidusskola	329	247,84
4. Dobeles ģimnāzija	498	222,30
5. Dobeles 1. vidusskola	1161	181,07
6. Dobeles vidusskola	372	212,63
7. Annenieku pamatskola	136	300,33
8. Auru pamatskola	90	327,08
9. A. Brigaderes pamatskola	272	216,67
10. Bēnes pamatskola	81	377,76
11. Bērzes pamatskola	79	375,49
12. Bikstu pamatskola	154	218,34
13. Bukaišu pamatskola	151	253,73
14. Dobeles Kristīgā pamatskola	263	199,60
15. Gardenes pamatskola	160	227,66
16. Īles pamatskola	86	298,44
17. Krimūnu pamatskola	136	283,24
18. Lejasstrazdu pamatskola	118	402,13
19. Lielauces pamatskola	97	347,32
20. Mežinieku pamatskola	159	245,63
21. Naudītes pamatskola	142	265,97
22. Penkules pamatskola	144	261,60
23. Tērvetes pamatskola	187	210,50
24. Ukru pamatskola	25	438,86
25. Zebrenes pamatskola	91	301,17
26. Dobeles sākumskola	234	186,26
27. Vakara vidusskola	267	160,64

**6. tabula. Mērķdotācijas Dobeles rajona skolām 2001. gadā vienam skolēnam.** Avots: Dobeles rajona Izglītības pārvaldes informācija

stabilitāti. Tā 2002. gadā Dobeles skolotāji (nepilni 5% no darbaspējīgo iedzīvotāju skaita) pašvaldības budžetam atvēl aptuveni 92 tūkstošus latu, kas ir apmēram 6,2% no pilsētas kopējā ienākuma nodokļa. Stabils darbvietas un algas ir nodrošinātas arī izglītības iestāžu tehniskajiem darbiniekiem. Pašvaldībā sniegto pakalpojumu apmaksai (dzīvokļu īre, komunālie pakalpojumi, veselības aprūpe u. tml.), arī dažādu preču iegādei tiek iztērētas izglītības iestādēs strādājošo algas, kas daļēji atkal atgriežas pašvaldībā dažādu nodokļu un ieņēmumu veidā. Tomēr Ministru kabineta noteikumi par vispārējās pamatzglītības un vispārējās vidējās izglītības programmu īstenošanas izmaksu minimumu uz vienu izglītojamo (gadā) (MK 399, 2001), kā arī citi normatīvie dokumenti nosaka kārtību, kādā tiek aprēķinātas pedagogu algas, un pagasta pašvaldība šajā procesā neko būtisku nevar ietekmēt. Rajonu centru pilsētu domes un dažviet arī pagastu padomes izlemj par pašvaldības piemaksu piešķiršanu pie darba algas izglītības iestāžu vadītājiem vai atsevišķu priekšmetu skolotājiem, kurus grūti atrast, piedāvājot algu valsts noteiktajā kārtībā. Papildus valsts piešķirtajiem līdzekļiem pašvaldības var atvēlēt īpašus līdzekļus skolotāju darba apmaksai, piemēram, klases dalīšanai grupās, pulciņu darbam, sociālā pedagoga darba apmaksai, tomēr šī summa būtiski neietekmē katra pedagoga saņemamo summu.

Pastāvošajā darba apmaksas sistēmā algu būtiski neietekmē skolēnu skaits klasē vai darbs ar apvienotajām klasēm. Ja vien klase tiek atvērta, nav nozīmes, vai lauku skolas klasē mācās astoņi bērni vai rajona centra skolā 34 skolēni, skolotāju algas ir līdzīgas, tomēr lielās skolās vienam skolotājam ir iespējams strādāt vairāk nekā vienu slodzi, labot vairāk burtnīcu, audzināt lielāku klasi u. tml., tādējādi saņemot lielāku algu. Vīlinošāka skolotājam var izrādīties pilsētas vide ar lielākām kultūras iespējām un labākiem sadzīves apstākļiem.

Tā kā Latvijas augšupeja var būt lielākā mērā balstīta uz izglītotu cilvēku darbību, nevis strauju rūpniecības vai lauksaimniecības attīstību, tad izglītības sistēmai ir jānodrošina kvalitatīva un visiem pieejama zināšanu apguve. Visa pamatā jābūt augsti profesionāliem skolotājiem – tādiem, kas labi pārvalda klasiskās darba metodes, ir atvērti izglītības jauninājumu

ieviešanai skolā, prot darboties patiesi demokrātiski, ne tikai runāt par demokrātijas nozīmi, kas vēlas un spēj iepazīties ar pasaules pieredzi un sniedz to bērniem. Vecāki vēlas bērniem izglītības iestādi ar mūsdienīgi aprīkotiem kabinetiem gan fizikā, gan ķīmijā, gan bioloģijā un svešvalodās, gan arī citos mācību priekšmetos; skolu ar mūsdienīgu sporta bāzi – zāli, stadionu un peldbaseinu, ar labi aprīkotām telpām visdažādākajiem interešu izglītības pulciņiem (piemēram, teātrim, modernajām dejām, tehniskajai jaunradei u. tml.), ar labu ēdnicu un kafējnicu, ar modernu bibliotēku – informācijas centru, visiem skolēniem pieejamiem datoriem ar interneta pievienojumu, ar plašu skolas sadarbību gan Latvijā, gan pasaulē, ar iespēju ikvienam aktīvi piedalīties skolas dzīvē. Vecāki uzskata, ka šādā skolā bez grūtībām varētu mācīties bērni ar speciālām vajadzībām, skola būtu pieejama jau pirmsskolas vecumā un arī vietējie iedzīvotāji to varētu izmantot savas izglītības papildināšanai un brīvā laika organizēšanai. Laba skola noteikti izstrādātu un īstenotu bērnu vajadzībām un spējām atbilstošu izglītības programmu, ņemot vērā valsts attīstības virzienus.

Lauku skolu direktori atzīst, ka bieži vien vecāki ir apmierināti ar sākumskolas klasēm tuvākajā skolā, bet no 5., 6. vai 7. klases vēlas pārcelt bērnus uz pilsētas skolām, pamatojot, ka jaunajās skolās būs kvalificētāki gan svešvalodu, gan fizikas, gan ķīmijas un matemātikas skolotāji, būs laba izglītība informātikā un pieejams internets, sporta zāle un citas iespējas.

Joprojām daudzi lauku bērni ceļ uz skolu pavada ievērojamu dienas daļu. Lai aizietu uz piecu līdz sešu kilometru attālo skolu un atnāktu mājās, varētu būt nepieciešamas 1,5 līdz 2 stundas dienā. Ja skolai būtu savs autobuss, tad šādā laikā skolēns varētu aizbraukt pat 80 līdz 100 kilometru, nemaz nerunājot par iecerēto vidusskolu, kas atrodas 30 kilometru attālumā.

## Valsts izglītības vadības stratēģija

2000. gadā izstrādātajā Ekonomiskās sadarbības un attīstīto valstu organizācijas (OECD) ekspertu ziņojumā «Valsts izglītības politikas analīze Latvija» (OECD, 2001) teikts, ka «Latvijā nav efektīvas reģionu vadības struktūras un tas ievērojami iespaido Latvijas

spējas mazināt nopietnas reģionu sociālās un ekonomiskās atšķirības. Pēc OECD darba grupas domām, Latvijas izglītībā ir daudzas pakāpeniskas *izmaiņas*, bet minimālas stratēģiskas reformas. Pārskata vizītes laikā atkārtoti tika minēti jautājumi par sadrumstalotību, saskaņotības trūkumu, pārāk dziļu specializāciju un atskaitīšanās trūkumu visas sistēmas ietvaros, par spīti likumu un nolikumu formulēšanai, kas gandrīz līdzinās apsēstībai. Reforma nevar izrietēt tikai no projektiem un jaunievedumiem izglītībā. Ja tā nesakņojas Latvijas pašreizējā reālajā dzīvē un neattiecas uz vienotu Latvijas nākotnes viziju, reforma labākajā gadījumā paliks tikai juridiskas abstrakcijas līmenī un, sliktākajā gadījumā, radīs nevēlamu, kaitinošu skolu cīņu par izdzīvošanu. Ir vienota izpratne, ka nepieciešama nacionālā vizija; tās neesamība ierobežo stratēģisko domāšanu, plānošanu un politisko vadību. Tās formulēšana nestu tik nepieciešamo saskaņotību reformas pūlīņiem; tas varētu arī stiprināt sabiedrības uzticību valdībai un balstītu nacionālo vienotību, gatavojoties pievienoties ES.

Runājot par decentralizāciju izglītībā, eksperti uzskata, ka lielāka vietējā kontrole, lai gan pati par sevi ir nepieciešama, nedos ministrijai efektīvu veidu, kā panākt, lai vietējās pašvaldības atskaitās par sniegtās izglītības kvalitāti. Decentralizācija bez atskaitīšanās sistēmas ir kā koks ar diviem galiem

Eiropas Savienības ekonomiskās palīdzības programmas Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm (*Phare*) projekta «Valsts pārvaldes reforma Latvijā» ietvaros sniegti ieteikumi administratīvi teritoriālās reformas jomā (*Phare*, 2002). Runājot par apvienošanās nacionālajiem kritērijiem, minēts, ka Administratīvi teritoriālās reformas likums nenosaka konkrētus kritērijus jaunu pašvaldību veidošanai, savukārt konsultanti uzskata, ka, nacionālo kritēriju skaitam ir jābūt nelielam, kritērijiem jābūt ļoti skaidri formulētiem, objektīviem un viegli izprotamiem. Konsultanti kā vienu no pamatkritērijiem reformai Latvijā iesaka – lai pašvaldības pārzinātajā teritorijā atrastos vidusskola, jābūt pietiekamam iedzīvotāju skaitam.

Nav skaidrs, cik lielam jābūt iedzīvotāju skaitam pašvaldībā, lai tajā uzturētu vidusskolu. Pēc Izglītības un zinātnes ministrijas izpētēm, jābūt vismaz astoņiem tūkstošiem iedzīvotāju. Pašlaik Latvijā ir 385 vidussko-

las, vidējais iedzīvotāju skaits uz katru ir aptuveni septiņi tūkstoši.

*Phare* konsultanti iesaka samazināt vietējo pašvaldību skaitu tā, lai minimālais iedzīvotāju skaits katrā pašvaldībā būtu no 8 līdz 10 tūkstošiem iedzīvotāju. Lielākie pakalpojumi – vidusskola, vispārējā plānošana, vadības funkcijas – tiek centralizēti jaunās, lielākās pašvaldības centrā. Visi pamatpakalpojumi – bērnudārzi, veco ļaužu aprūpe u. c. tiks nodrošināti pagastos. Tiek norādīti arī papildu principi – iedzīvotāju skaitam jābūt pietiekamam, lai uzturētu vidusskolu; attālumam līdz vietējās pašvaldības centram nevajadzētu pārsniegt 15 km u. c.

Pašvaldību attīstības plānošanā, neskaitot pašvaldības, ir iesaistītas vairākas institūcijas, piemēram, Pašvaldību lietu pārvalde, Latvijas Pašvaldību savienība (LPS) kā sabiedriska organizācija, SIA «Pašvaldību audits» un citas. Kaut arī laiku pa laikam plašsaziņas līdzekļos pavīd informācija par administratīvi reģionālo reformu, liela daļa iedzīvotāju joprojām nevar formulēt savu viedokli reformas jautājumā.

Portāla DELFI konference ar īpašu uzdevumu ministru valsts pārvaldes un reformu lietās Jāni Krūmiņu (Krūmiņš, 2001) parādīja, ka vēl daudz darāmā sabiedrības informēšanā par administratīvi teritoriālo reformu (ATR), jo daudzi jautājumi, kurus ministrs skaidro, kā jau daudzkārt publiski apspriestus, DELFI apmeklētājiem likās neizdiskutēti un nolemti šaurā lokā.

«Reformas nepieciešamību nosaka nevis ES intereses, bet gan pati dzīve. Nevar izlikties neredzam, ka lauki paliek arvien tukšāki, lauku iedzīvotāji aizplūst, mazās pašvaldības netiek galā ar saviem uzdevumiem, pakalpojumi ir nekvalitatīvi vai to vispār nav. Budžeti sadrumstaloti, lieli savstarpējie norēķini, mazo skolu slēgšana, «ģimenes pašvaldību» veidošanās (sieva priekšniece, vīrs – vietnieks),» šādu problēmu loku ieskicēja Pašvaldību lietu pārvaldes direktora vietnieks A. Pīlēģis (2002) DELFI konferencē 2002. gada 16. februārī.

2001. gadā ir izveidojies Aizkraukles novads, apvienojoties Aizkraukles pilsētai un Aizkraukles pagastam, Krāslavas novads (apvienojoties pilsētai un pagastam), kā arī Brocēnu novads. Pēc BNS ziņām,

2002. gada pirmajā pusē izveidots tikai viens novads – Vārkavas novads Preiļu rajonā.

Pēc Pašvaldību lietu pārvaldes (PLP, 2001) informācijas, Latvijā 2002. gada sākumā bija 552 vietējās pašvaldības. 71% pašvaldību dzīvo 15% no valsts iedzīvotājiem. Tajās vidējais iedzīvotāju skaits ir mazāks par diviem tūkstošiem.

Šāda situācija rada finanšu līdzekļu sadrumstalotību, kas padara jau tā trūkstošo līdzekļu izmantošanu vēl neracionālu.

- 5,9 miljonus latu veido pašvaldību savstarpējie norēķini,
- 447 pašvaldības (81%) saņem dotācijas no pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda,
- tikai 208 pašvaldības (36%) 2000. gada finanšu pārskatus sastādījušas atbilstoši likumdošanai,
- 33 pašvaldībās budžeta ieņēmumi bez mērķdotācijām nepārsniedz 50 tūkstošus latu,
- 24 pašvaldībās varas un pārvaldes institūciju izdevumi ir tikpat lieli vai lielāki par pašu nodokļu ieņēmumiem.

Pašvaldību apvienošanās (sadarbības) projektus izstrādā tādas organizācijas kā SIA «Pašvaldību audīts», SIA «Attika E», SIA «Pašvaldību konsultāciju centrs», kur ne vienmēr iniciatīva nākusi no iedzīvotājiem.

Gaidāmais administratīvās izmaiņas un institūciju atbildības sfēru pārdalījums var skart lielu daļu Latvijas skolas vecuma jauniešu, īpaši tos, kas apmeklē profesionālās izglītības iestādes (48 625 audzēkņi 2001./2002. mācību gadā), speciālās izglītības iestādes (10 169 audzēkņi 2000./2001. mācību gadā), kā arī 18 internātskolu 4500 audzēkņus. Novadu attīstībā vajadzētu tikt novērtētām arī 199 skolām ar internātiem, kurus šogad apmeklē ap 4800 skolēnu.

Izglītības likumā noteikts, ka Ministru kabinets reizi četros gados izstrādā un iesniedz Saeimai apstiprināšanai izglītības attīstības programmu turpmākajiem četriem gadiem, Izglītības un zinātnes ministrija īsteno vienotu valsts politiku un attīstības stratēģiju izglītībā. 2002. gadā IZM ir izstrādājusi izglītības attīstības koncepcijas projektu, kurš joprojām gaida apstiprināšanu Saeimā.

Valsts galvenā izglītības politikas veidotāja – Izglītības un zinātnes ministrijas izstrādātājā Izglītības attīstī-

bas koncepcijas no 2002. līdz 2005. gadam projektā (IZM, 2002a) norādīts, ka koncepcija liek pamatu trešajam izglītības sistēmas attīstības posmam no 2002. līdz 2005. gadam, tomēr koncepcijā nekur nav pieminētas sagaidāmās izmaiņas ne skolu tīklā, ne vadības sistēmā teritoriāli administratīvās un reģionālās reformas gaitā. Dokumentā minēts, ka turpmākajos četros gados jāveicina racionāla izglītības iestāžu tīkla plānošana sadarbībā ar pašvaldībām, optimāls klašu piepildījums un izglītības iestāžu nodrošināšana ar transportu lauku rajonos.

## Ieteikumi

Latvijas izglītības sistēma atrodas nopietnu pārmaiņu sākumā. Administratīvi teritoriālās un reģionālās reformas gaitā paredz pārvaldes un izglītības finansēšanas reorganizāciju. Pārmaiņas diktē gan demokrātijas attīstība, gan draudošā demogrāfiskā situācija.

1. Politikiem, kā arī valsts un pašvaldību institūcijām jāpildinveido prasmes uzturēt sociālo dialogu ar iedzīvotājiem, lai ikvienam saprotami izskaidrotu speciālistu piedāvātos izglītības reformu risinājumus.
- IZM sadarbībā ar atbildīgajām institūcijām par administratīvi teritoriālās reformas īstenošanu un pašvaldībām jāīsteno efektīva informatīva stratēģija, kas balstītos uz plašu iedzīvotāju iesaistīšanu, vispusīgu un dziļu izglītības situācijas analīzi un reformu pieredzes apkopojumu gan Latvijā, gan ārzemēs.
2. Valstī jāizveido sagatavošanas sistēma politikiem, valsts un pašvaldību darbiniekiem, izglītības iestāžu vadītājiem kvalitatīvas izglītības vadības nodrošināšanai.
3. Jāapsver iespēja topošajos reģionos veidot institūciju, kura kopīgi ar pašvaldībām veidotu un īstenotu izglītības attīstības stratēģiju reģiona sociālās un ekonomiskās izaugsmes sekmēšanai.
4. Izglītības politikas veidotājiem nepieciešama daudz konsekvētāka un atbildīgāka attieksme pret iepilnnoto reformu saturu, termiņiem un resursiem. Izstrādājot normatīvos dokumentus, attīstības programmu, likumus, jāpatur prātā to īstenošanas iespējas: cilvēkresursi, laiks, finansiālais nodrošinā-



- jums, metodiskie materiāli, aprīkojums, skolotāju tālākizglītība, kā arī citi resursi. Visi jaunievedumi ir pienācīgi jāizskaidro vecākiem, lai viņu un skolas prasības sakristu un bērns nejustos apmulsis, nesa-prasts un reizēm arī pamests mainīgajā vidē.
5. Īstenojot administratīvi teritoriālo reformu, jāpār-skata izglītības iestāžu divpusējā (valsts un pašval-dība) finansēšanas sistēma, kas nesekmē efektīvu līdzekļu izmantošanu. Jāapsver iespēja pārdomātāk plānot un izvietot esošos finanšu resursus un jā-prasa pilnīga pašvaldības atbildība par kvalitatīvu izglītības pakalpojumu nodrošināšanu iedzīvotā-jiem.
  6. Jāturpina izglītības darbinieku algu reforma, darba kvalitātes vērtēšanas sistēmas izstrādāšana un iedzīvināšana, lai jaunie skolotāji vēlētos darboties skolās. To varētu sasniegt, palielinot skolotāja un skolēnu skaita attiecību un pielīdzinot to līdzīgam rādītājam OECD valstīs.
  7. Jāizstrādā un jāievieš visaptveroša izglītības iestāžu darba kvalitātes vērtēšanas sistēma, kura dotu iespēju sabiedrībai iepazīties ar izglītības iestāžu darbības efektivitāti.
  8. Jāsaskaņo skolotāju izglītība un tālākizglītība, lai tā atbilstu izglītības programmu īstenošanas prasībām. Jāplāno pietiekami valsts un pašvaldību līdzekļi skolotāju tālākizglītībai.
  9. Jānodrošina vienlīdz kvalitatīvas izglītības un tālākiz-glītības pieejamība ikvienā Latvijas apdzīvotajā vietā: lauku ceļu programmas īstenošana, kvalita-tīvu telefona sakaru, pievienojumu internetam un elektroapgādes nodrošināšana, medicīniskās palī-dzības pieejamība, tādējādi radot iedzīvotājiem drošības un stabilitātes izjūtu jebkurā dzīvesvietā.

## Izmantotā literatūra

- BNS (2002). *Desmit gadu laikā Latvijā cilvēku skaits sarūk par 12%*. Rīga: portāls DELFI // <http://www.delfi.lv> (avots izmantots 2002. gada 1. novembrī).
- CSP (2000). *Latvijas Statistikas gadagrāmata 2000*. Rīga: Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde, kompaktdisks.
- Eglītis J. (2002). *Izglītības kvalitātes noteicējkatori* // Skolotājs, nr. 6, 8. – 23. lpp.
- ISAP (2002). *Situācijas raksturojums*. Pasaules Banka, Izglītības un zinātnes ministrija. Izglītības sistēmas attīstības projekts. Izmaksu efektivitātes apakšprogramma // <http://isap.izm.lv/lat/izmekfektap-sr.html> (avots izmantots 2002. gada 10. oktobrī).
- IZM (2002a). *Izglītības un zinātnes ministrija. Izglītības attīstības koncepcija 2002. – 2005. gadam*. Projekts. Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija // <http://www.politika.lv/index.php?id=102726&lang=lv> (avots izmantots 2002. gada 12. augustā).
- IZM (2002b). *Statistika. Vispārējā izglītība – pamatizglītības iestādes, vispārējās vidējās izglītības iestādes, speciālās izglītības iestādes*. Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija // <http://www.izm.lv/lv/default.htm> (avots izmantots 2002. gada 20. jūlijā).
- Krūmiņš J. (2001). *Jānis Krūmiņš: es katru nedēļu tiekoties ar lauku iedzīvotājiem, skaidroju reformu*. Rīga: portāls DELFI // <http://www.delfi.lv/archive/artide.php?id=1755649> (avots izmantots 2001. gada 5. septembrī).
- Linns J. (2002, 21. februāris). Nepietiekamu zināšanu draudi. *Diena*, Rīga.
- MK 250 (1999, 16. jūlijs). Ministru kabineta noteikumi nr. 250 «Kārtība, kādā veicami pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītības iestāžu vai sociālās aprūpes iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- MK 399 (2001, 10. oktobris). Ministru kabineta noteikumi nr. 399 «Par vispārējās pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības programmu īstenošanas izmaksu minimumu uz vienu izglītojamo». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- Nagle G. (2001, 1. septembris). Labākās skolas! Patiešām? *Diena*, Rīga.
- OECD (2001). *Valsts izglītības politikas analīze Latvijā. Ekspertu ziņojums*. Rīga: OECD, *Phare* 2000.
- Phare (2002). *Jaunu pašvaldību veidošanās stimuli. Phare rekomendācijas*. Rīga: Pašvaldību lietu pārvalde // <http://www.plp.lv/lv/atr-phare-rekomendācijas.html> (avots izmantots 2002. gada 20. septembrī).
- Pilēģis A. (2002). *102 pašvaldību modelis nav galīgs un pabeigts* // <http://www.delfi.lv/news/conference/conference/article.php?id=2689527> (avots izmantots 2002. gada 16. februārī).
- PLP (2002). *Ziņojums par pašvaldību administratīvi teritoriālā iedalījuma projektu. Projekts 102*. Rīga: Pašvaldību lietu pārvalde // <http://www.plp.lv/lv/atr-projekts-102.html> (avots izmantots 2002. gada 28. oktobrī).
- SKDS (2001). *Latvijas iedzīvotāju aptauja par attieksmi pret pašvaldību darbu un administratīvi teritoriālo reformu*. Rīga: Pašvaldību lietu pārvalde // <http://www.plp.lv> (avots izmantots 2002. gada 10. augustā).
- UNDP (1997). *Latvija. Pārskats par tautas attīstību 1997*. Rīga: UNDP Apvienoto Nāciju Organizācijas Attīstības programma.

# Skolas vecuma bērnu sociālās korekcijas sistēma

Rīta Nīkrence, Liene Ūbele un Nīna Lobanovska (MPI «Strautiņi»)

## Kopsavilkums

Latvijai atrodoties PSRS sastāvā, pusaudžu izdarīto noziegumu skaits bija ierobežots, jo pastāvēja stingra sociālā kontroles sistēma. Taču neatkarība un demokrātija tiek pielīdzināta arī personas brīvībai. Šīs jaunās iespējas ir radījušas svarīgus ekonomiskus un sociālus izaicinājumus. Mūsdienās daudzi Latvijas iedzīvotāji cieš no nabadzības un bezdarba. Ir parādījušies jauni stresa un problēmu iemesli gan ģimenēm, gan indivīdiem. Tas ir ietekmējis arī bērnus un jauniešus. Desmit procenti notiesāto ir mazgadīgi noziedznieki. Visbiežāk izdarītie noziegumi ir zagšana un laupīšana. Tie jaunieši, kas atgriežas no mācību pāraudzināšanas iestādēm, bieži atkal izdara noziegumus.

Šajā rakstā aplūkotas tās problēmas, ar ko saskaras bērni un jaunieši, kam ir nepietiekama sociālā un pedagoģiskā attīstība un kas mācību pārtraukuma dēļ stipri atpaliek no saviem vienaudžiem. Autori secina, ka Latvijas sociālās korekcijas infrastruktūra, kas ir mantojums no PSRS laikiem, ir pilnīgi neadekvāta mūsdienu jauniešu pieaugošo problēmu risināšanai.

Rakstā ir analizēta problēma, tās cēloņi un sniegti ieteikumi risinājumiem. To vidū ir ieteikumi, ka mūsdienu sociālās korekcijas sistēmā ir jāiekļauj divi jauninājumi: sociālās korekcijas klases parastajās skolās, kas palīdzētu novērst noziegumus pirms to izdarīšanas, un izglītošanās iespēju paplašināšana tiem jauniešiem,

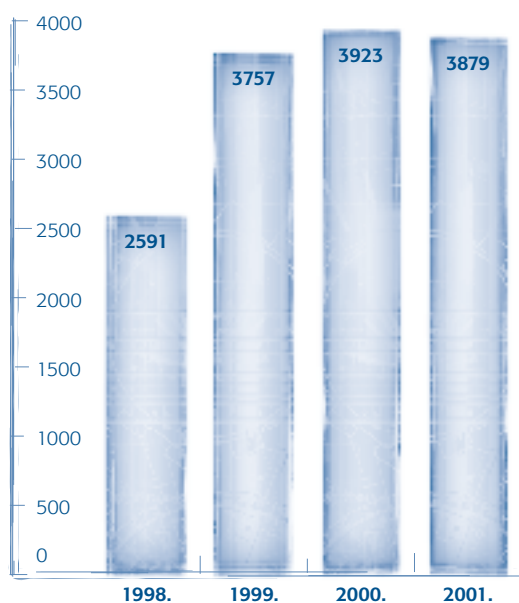
kas ir iznākuši no mācību un pāraudzināšanas iestādes, un kuriem ir nepieciešama īpaša uzmanība, lai sekmīgi atkal iekļautos sabiedrībā. Šajā rakstā analizēts, kā panākt un īstenot šos uzlabojumus.

## Ievads

Pēdējos gados Latvijā ir radusies ļoti aktuāla problēma – pusaudžu noziedzība, kuru drīz jau varēs nosaukt par bērnu noziedzību, jo statistikas dati rāda, ka noziegumus pastrādā arvien jaunāki un jaunāki bērni, kas vēl nav sasnieguši 14 gadu vecumu.

Deviņdesmito gadu sākumā tika likvidētas speciālā tipa skolas Latvijā. Diemžēl specscolu slēgšanai un Nepilngadīgo lietu komisijas darbības pārtraukšanai nesekoja varas un pārvaldes iestāžu centieni atjaunot vai no jauna radīt modernu civilizētās pasaules pieredzei atbilstošu juridiskās un pedagoģiskās iedarbības sistēmu, kas ļautu samazināt un novērst pusaudžu delikvenci tajā stadijā, kad tā vēl nav pāraugusi krimināli sodāmos noziegumos vai citās sociālās pataloģijās.

Šobrīd Izglītības un zinātnes ministrijas pakļautībā ir trīs sociālās korekcijas skolas. 1996. gada 1. septembrī Alūksnes rajonā tika atvērta mācību un pāraudzināšanas iestāde «Strautiņi», skola, kas paredzēta zēniem vecumā no 11 līdz 15 gadiem; 1998. gada jūlijā Valmieras rajonā atvēra mācību un pāraudzināšanas



1. attēls. Bērni konfliktā ar likumu. Avots: CSP, 2001

iestādi «Naukšēni», kurā uzturas meitenes vecumā no 11 līdz 16 gadiem un no 2001. gada 25. decembra Rēzeknes rajonā darbu sāka mācību un pāraudzināšanas iestāde «Pīlcene», kas paredzēta zēniem vecumā no 15 līdz 18 gadiem. Audzēkņi šajās iestādēs nonāk ar tiesas lēmumu un Izglītības un zinātnes ministrijas norīkojumu.

No sociālās korekcijas iestāžu darbības sākuma līdz 2001. gada 1. janvārim iestādēs ir uzturējušies 256 audzēkņi (236 no MPI «Strautiņi» un 20 no MPI «Naukšēni»). No tiem 22 audzēkņi ir saņēmuši apliecinājumus par pamatskolas izglītības iegūšanu. Pārējiem mācības bija jāturpina vispārīgizglītojošās skolas 5. līdz 9. klasē. Ievācot ziņas par šo audzēkņu tālāko izglītību

un viņu likteņiem, konstatējam, ka apmēram viena trešā daļa (85 audzēkņi) mācības neturpina.

## Problēma

Latvijā nav attīstīta sociālās un pedagoģiskās korekcijas izglītības sistēma, kas dotu iespēju iegūt izglītību bērniem ar dažāda rakstura sociālajām un pedagoģiskajām problēmām.

## Nepilngadīgo noziedzības raksturojums un tendences

Sakaņā ar noziedzības statistiskajiem rādītājiem, katru **septīto** noziegumu izdara nepilngadīgie un starp tiesātajām personām katra **desmitā** tiesātā persona ir nepilngadīga.

Nepilngadīgie ir apguvuši gandrīz visus noziegumu izdarīšanas veidus. Tomēr ir daži tādi noziegumu veidi, kurus pusaudži izdara īpaši bieži: zādzības, huligānisms un laupīšana.

Pusaudžu noziedzības izpausmes sekmē arī virkne specifisku apstākļu – nelabvēlīgās tendences, kas saistītas ar ģimeņu materiālo nodrošinātību, nepilnībām specializēto institūciju darbībā, kriminālās vides tiešu ietekmi uz nepilngadīgajiem un to iesaisti noziedzīgā darbībā. Ņemot vērā speciālistu veiktos pētījumus, ir iespējams secināt, ka noziegumus galvenokārt izdara pusaudži, kuri nekur nestrādā un nemācās.

Pēdējo trīs gadu un 2002. gada pirmo sešu mēnešu statistikas salīdzināšana liecina par to, ka pusaudžu noziedzībai ir neliela tendence mazināties. Šā gada pirmajos sešos mēnešos nepilngadīgie ir veikuši 1731 noziedzīgu nodarījumu, t. i., par 252 noziedzī-

	1998. gads		1999. gads		2000. gads		2001. gads	
	Skaitis	%	Skaitis	%	Skaitis	%	Skaitis	%
Slepkavības	10	4,2	10	4,7	14	6,4		0,25
Smagi miesas bojājumi	9	2,1	16	3,7	15	3,5		1,4
Izvarošanas	9	10,8	11	10,9	13	9,7		nav datu
Laupīšanas	69	11,3	232	8,9	219	6,9		6,12
Īpašuma zādzības	3312	15,4	2713	11,0	2725	9,5		68,5
Huligānisms	281	22,8	202	17,1	215	16,5		4,9

1. tabula. Nepilngadīgo izdarīto noziegumu struktūra no 1998. līdz 2001. gadam. Avots: Valsts policija, 2002

	1998.	1999.	2000.	2001.
Noziegumus izdarījušo skaits, no tiem:	3030	2712	3134	3987
Skolēni	939	1297	1649	nav datu
Nemācās un nestrādā	1539	1147	1130	1947
Nemācās un nestrādā no kopējā skaita (%)	51	42	36	

**2. tabula.** Noziedzīgus nodarījumus izdarījušie nepilngadīgie pēc nodarbošanās. Avots: Valsts policija, 2002

giem nodarījumiem mazāk nekā 2001. gada pirmajā pusgadā. Taču šajos rādītājos ietverti tikai tie noziedzīgie nodarījumi, kuros ir konstatētas vainīgās personas. Jāatzīmē, ka šobrīd tiek atklāti tikai 40% noziedzīgo nodarījumu (Vilks, 2002).

Latvijas krimināllikums paredz atbrīvot nepilngadīgos no kriminālsodāmības gadījumos, kad pusaudža nodarījumam nav sevišķi bīstama rakstura un seku, kā arī nepilngadīgo ir iespējams pāraudzināt, nepiemērojot kriminālsodu.

Tādējādi var secināt, ka pusaudžus līdz 14 gadu vecumam nevar saukt pie kriminālatbildības, un daļa potenciālo noziedznieku, kuru nodarījums vērsts pret citu īpašumu vai pat dzīvību, pirms kriminālatbildības vecuma iestāšanās paliek nesodīti. Vienkārša aizrādījuma izteikšana šiem pusaudžiem ir pārāk niecīga mācība.

Oficiālie statistikas dati liecina par noziedzības pieaugumu nepilngadīgo vidū, taču patiesībā pastrādāto noziegumu skaits ir daudz lielāks, jo par lielāko daļu zādzību vispār netiek ziņots. Vairumā gadījumu nepilngadīgo noziedzības upuri ir viņu vienaudži (klasesbiedri, draugi, paziņas, pusaudži, kas apmeklē diskotēkas, u. tml.), kuri par zādzībām noklusē un nedalās notikušajā ne ar vienu.

Pusaudži lielākoties:

- neuzticas policijai, jo viņiem liekas, ka tā nespēj viņus aizstāvēt;
- baidās no pāridarītāju atreibības;
- ļoti reti ir gadījumi, kad vainīgie patiešām ir noķerti un sodīti (pusaudži to zin).

Latvijas nesakārtotā likumdošana vistiešākajā veidā veicina delikvento bērnu un pusaudžu straujāku tuvošanos kriminālajai pasaulei. Un šo nepilnību rezultātā pusaudzī rodas visatļautības un nesodāmības apziņa, rosinot turpināt delikvento uzvedību, kas izraisa arvien smagākus nodarījumus, par ko paredzēts arī smagāks sods (kas jau ir cīņa ar sekām, nevis cēloņu apkarošana).

Ja pusaudžus laikus apturētu uzvedības lejupeļidē, noskaidrojot pirmo un krimināli nesodāmo pārkāpumu cēloņus, būtu daudz lielākas iespējas samazināt viņu noziedzību.

Statistika rāda, ka īpaši pieaug tieši smago noziegumu skaits, kurus izdarījuši nepilngadīgie. Raksturojot nepilngadīgo noziedzības tendences, bijušais Valsts policijas priekšnieks A. Lieljuksis uzsver, ka «.. nepilngadīgo noziegumus parasti raksturo absolūts motivācijas trūkums un liela nežēlība..»

Audzēkņa vecums	16 gadi	15 gadi	14 gadi	13 gadi	12 gadi	Kopā
<b>Klase, kurā jāmācās</b>	9. vai 10. klase	8. vai 9. klase	8. vai 7. klase	7. līdz 6. klase	5. klase	-
<b>Reāli mācās</b>	1. klasē – 1 4. klasē – 2 6. klasē – 4 8. klasē – 2 9. klasē – 3	4. klasē – 1 5. klasē – 2 6. klasē – 6 7. klasē – 4 8. klasē – 3 9. klasē – 2	1. klasē – 1 4. klasē – 2 5. klasē – 7 6. klasē – 8 7. klasē – 6 8. klasē – 2	3. klasē – 1 6. klasē – 1 7. klasē – 3	5. klasē – 1	-
<b>Kopā</b>	12 audzēkņi	18 audzēkņi	26 audzēkņi	5 audzēkņi	1 audzēkņis	62 audzēkņi
<b>Neatbilst klases vecumam</b>	9 audzēkņi	13 audzēkņi	18 audzēkņi	1 audzēkņis	-	41 audzēkņis 66,1%

**3. tabula.** Audzēkņa vecuma atbilstība klases vecumam 2001./2002. mācību gadā. Avots: MPI «Strautiņi», 2002

## Sociālās korekcijas izglītības iestāžu audzēkņu raksturojums

Nepilngadīgie likumpārkāpēji mācību pāraudzināšanas iestādēs (MPI) nonāk ar tiesas lēmumu un pamatojoties uz IZM lēmumu. Ievietošana MPI ir audzināšanas rakstura piespiedu līdzeklis.

Apkopojot datus par 1999. līdz 2002. gadu, varam secināt, ka mācību pāraudzināšanas iestādēs nonāk bērni, kurus var iedalīt vairākās grupās.

Tie ir pedagoģiski un sociāli ielaisti bērni, kuriem ir bijuši ilglaicīgi pārtraukumi mācībās, un līdz ar to viņu vecums neatbilst klases biedru vecumam. Sešu gadu laikā iestāde ir uzņēmusi deviņus 14 līdz 16 gadus vecus analfabētus.

Salīdzinot audzēkņu vecumu ar atbilstību klases vecumam pēdējos trīs gados, konstatējām, ka 66% audzēkņu vecums neatbilst klases vecumam. Vislielākais klases vecumam neatbilstošo audzēkņu skaits ir 7. līdz 9. klasē.

No pilsētām visvairāk nāk krievu valodā runājošie bērni. No lauku rajoniem ir tikai 10% cittautiešu.

Sabiedrībā valda uzskats, ka MPI ir pārslogotas, ka šajās iestādēs trūkst vietu. Viena no iespējām, kā varētu uzlabot kriminogēno situāciju Latvijā, kā tiek ieteikts, būtu jaunas mācību pāraudzināšanas iestādes atvēršana. Taču reālā situācija ir pavisam cita – MPI audzēkņu skaits jau izveidotajās iestādēs samazinās ar katru mācību gadu.

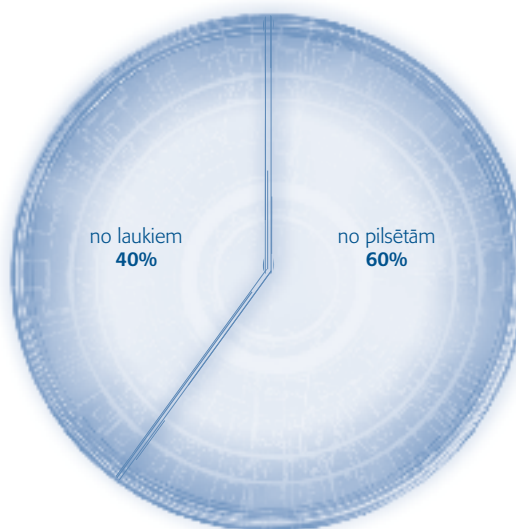
Arī MPI «Naukšēni» audzēkņu skaits šajos gados nav pārsniedzis 23 audzēkņu sliekšni.

Kādi tam ir iemesli?

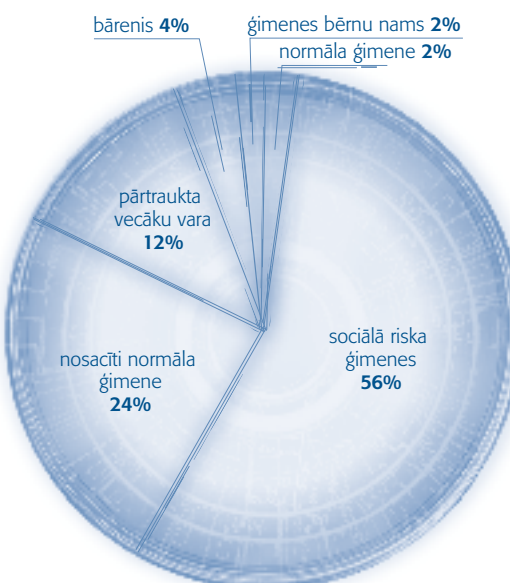
### Ārējie faktori

1. **Alternatīvo soda mēru ieviešana.** Pusaudžiem tiek piemēroti alternatīvie soda mēri – darbs sabiedrības labā noteiktu stundu skaitu, atkarībā no izdarītā likumpārkāpuma smaguma pakāpes.

2. **Pārāk noslogotās tiesas Latvijā.** Sagatavotos materiālus par pusaudža likumpārkāpumiem Nepilngadīgo lietu inspekcija nodod tiesā, taču līdz lietas izskatīšanai nākas gaidīt ilgu laiku, nereti pat gadu. Šajā laikā nepilngadīgais jau ir izdarījis jaunus, bieži vien smagākus noziegumus, par kuriem tiek piemērotas stingrāka režīma ieslodzījuma vietas – Cēsu AIN vai cietums.



2. attēls. Audzēkņu iedalījums pēc dzīvesvietas 2001./2002. mācību gadā. Avots: MPI «Strautiņi», 2002

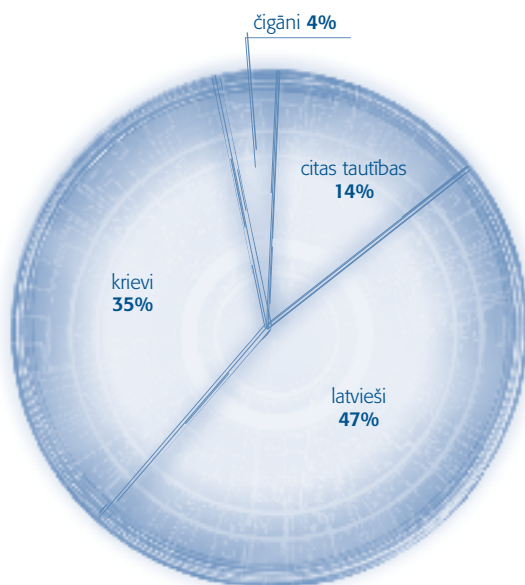


3. attēls. Audzēkņu iedalījums pēc ģimenes stāvokļa 2002./2003. mācību gadā. Avots: MPI «Strautiņi», 2002

3. Jau minētais iemesls – **pusaudžus pie kriminālatbildības var saukt no 14 gadu vecuma**, bet par sīkiem likumpārkāpumiem lielākoties viņi netiek sodīti.

### Iekšējie faktori

1. MPI vienuviet koncentrējas dažāds kontingents – stundu kavētāji, nedisciplinētie bērni, krimināl-



4. attēls. Audzēkņu iedalījums pēc tautības 2002./2003. mācību gadā. Avots: MPI «Strautiņi», 2002

likuma pārkāpēji (gan tie, kuri izdara noziegumu pret īpašumu, gan tie, kuri izdara noziegumu pret pašu cilvēku, apdraudot viņa veselību un dzīvību), kas veido savdabīgu pieredzes apmaiņu, kuras rezultātā daļa pusaudžu ir nevis labojušies un kļuvuši par sabiedrībai pieņemamiem jauniešiem, bet gan apguvuši jaunus papēmienu turpmāko noziegumu izdarīšanai pēc atgriešanās sabiedrībā no MPI.

2. Kamēr bērns atrodas MPI, bērna ģimenei netiek sniegta nekāda psiholoģiskā un citu veidu palīdzība. Rezultātā bērns ilgstoši nesaņem nekādu informāciju

par saviem tuviniekiem, savukārt tuvinieki netiek sagatavoti uzņemt atpakaļ ģimenē savu bērnu pēc aiziešanas no MPI. Beidzoties soda termiņam, bērns atgriežas tajā pašā vidē, no kuras tika uz laiku izolēts. Vidē (pārsvārā sociāli nelabvēlīgā) nekas nav mainījies, un nepaiet ne cik ilgs laiks, kad it kā «pāraudzinātais» pusaudzis atkal izdara noziegumu.

Veicot mācību un pāraudzināšanas iestādes «Strautiņi» zēnu aptauju, atklājās, ka līdztekus zagšanai parādās arī citu veidu sociālās uzvedības traucējumi – nemācīšanās, skolas kavēšana, klaiņošana, konflikti skolā un mājās. Visbiežāk minētais iemesls skolas neapmeklēšanai ir nevēlēšanās mācīties (60 procenti), trešā daļa atzīst, ka bijuši konflikti ar skolotājiem, un katrs piektais jūties apsmiets sliktu sekmju vai apgērba dēļ. 22 procenti zēnu saka, ka nav varējuši iejusties citā skolā, galvenokārt internātskolās. Pētot audzēkņu mācību motivāciju, atklājās, ka 60% audzēkņu nemaz nav motivēti mācīties. Otrs pamatiemesls klaiņošanai – nesaskaņas ģimenē, emocionālās problēmas sakarā ar vecāku strīdiem, alkoholismu, patēva ienākšanu ģimenē. Daudzi cietuši no vardarbības. Visiem audzēkņiem ir vājas sociālās prasmes. Kā atbilde uz nenormālo situāciju, kas radusies šo pusaudžu dzīvē, bijusi delikventa uzvedība.

Pētījumi rāda, ka absolūti lielāko daļu noziegumu izdara zēni (90 līdz 93 procenti). Tādējādi tas sociālais fenomens, ko apzīmē ar jēdzienu «noziedzība», būtībā ir vīriešu noziedzība.

Diagnozes	1999. gads		2000. gads		2001. gads	
	skaits	%	skaits	%	skaits	%
1. Ar tuberkulozi inficētie	23	26%	17	22%	12	17%
2. Neirastēnijas, neirozes	39	45%	28	36%	35	49%
3. Enurēze	19	22%	7	9%	8	11%
4. Ādas slimības	23	26%	14	18%	8	11%
5. Furunkuloze	34	39%	21	27%	21	29%
6. Epilēkmes	–	–	2	3%	1	1,4%
7. Toksikomānija	18	21%	25	32%	11	15%
8. Narkomānija	3	3%	8	10%	6	8,3%
9. F-91,2 (uzvedības traucējumi)	32	37%	50	65%	34	47,2%
10. Garīgā atpalicība	7	8%	11	14,3%	10	13%

4. tabula. Audzēkņu veselības stāvoklis. Avots: MPI «Strautiņi», 2002

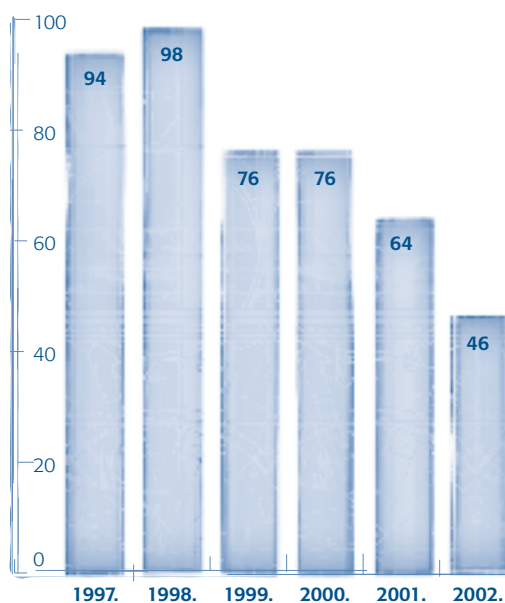
Nepilngadīgās jaunietes izdara zādzības, viņu izdarītie likumpārkāpumi bieži saistīti ar asociālu ieviržu pusaudžu grupu dzīvesveidu – klaiņošanu, konflikt-situāciju izraisīšanu.

MPI (mācību un pāraudzinašanas iestāde) īsteno vispārīzglītojošo pamatskolas programmu un otro gadu – sociālās korekcijas izglītības programmu.

Nonākot MPI, audzēknis nokļūst pieredzējušu pedagogu un psihologa aprūpē, kas veic katra bērna pilnīgu diagnostiku un izstrādā katram audzēknim individuālu sociālās un pedagoģiskās korekcijas programmu. Pakāpeniski tiek veidota audzēkņu mācību motivācija un interese par mācībām, pusaudži tiek mācīti lasīt, rakstīt, apgūt nepieciešamo pamatzglītības programmu, kuru viņi nav apguvuši, jo neapmeklēja skolu. Zēni un meitenes tiek mācīti uzticēties pieaugušajiem cilvēkiem, katrs cenšas palīdzēt risināt viņu problēmas. Pusaudžim tiek sniegta nepieciešamā medicīniskā palīdzība alkoholisma, narkomānijas, toksikomānijas un citu slimību ārstēšanā. Arī pilnvērtīga uztura nodrošināšanai šajā vecumā ir ļoti liela nozīme pusaudža fiziskajā attīstībā. Taču, atgriežoties ierastajā vidē pēc MPI atstāšanas, bijušās skolas un klasesbiedri pusaudžus uzņem visai naidīgi, zināšanu apguves veids vispārīzglītošajās skolās atšķiras no veida, kādā zināšanas tiek sniegtas MPI. Pusaudzi pārņem diskomforta sajūta, bailes, un zūd ticība saviem spēkiem, kā rezultātā skolas sols drīz vien tiek atstāts uz neatgriešanos. Rezultātā 30% pusaudžu nonāk atpakaļ uz ielas un tālāk – kolonijā vai cietumā.

Uz apsūdzēto sola atkārtoti nonāk apmēram viena trešā daļa MPI audzēkņu. Nepilngadīgo lietu inspekcijas uzraudzībā pusaudži atrodas tikai pusgadu pēc aiziešanas no MPI. Ja šajā laikā audzēknim netiek sniegta viņam nepieciešamā palīdzība sociālo problēmu risināšanā un atrasta atbilstoša mācību iestāde, tad mācības netiek turpinātas un pusaudzis nereti turpina ierastās gaitas.

Mācību pāraudzinašanas iestādēs audzēkņiem tiek veidotas dažādas profesionālā darba (piemēram, atslēdznieka, šuvēja, keramiķa, dārznieka utt.) iemaņas, kas viņiem dod ievirzi turpmākās profesijas izvēlei. 2000./2001. mācību gadā bija tikai divas arodizglītības skolas, kurās uzņem audzēkņus ar septiņu klašu



**5. attēls.** MPI «Strautiņi» audzēkņu skaits pa gadiem 1. septembrī. Avots: MPI «Strautiņi», 2002

izglītību un, līdztekus vispārīzglītošajiem mācību priekšmetiem, dod iespēju apgūt arī kādu arodu.

Pēc Izglītības pārvalžu sniegtās informācijas, 1999./2000. mācību gadā tikai 11 Latvijas rajonos darbojās pedagoģiskās korekcijas klases, no kurām lielākā daļa atrodas rajonu centros un Rīgā. 2001./2002. mācību gadā šo klašu skaits ir palielinājies. Pašlaik pedagoģiskās korekcijas klases valstī ir 20 no 26 administratīvajiem rajoniem.

Pedagoģiskās korekcijas klases uzdevums ir radīt sociālus apstākļus obligātās pamatzglītības iegūšanai, nodrošinot katram bērnam piemērotāko pedagoģiskās un (vai) sociālās palīdzības veidu, kurš dotu vislabāko rezultātu bērna attīstībā un mācību darbā.

### Kas kavē pedagoģiskās korekcijas procesa organizāciju skolās?

- Valsts un pašvaldības nepietiekams finansējums mācību līdzekļu iegādei, ārpusstundu darba organizācijai un klases uzturēšanas izdevumiem.
- Vecāku bezatbildība sociālo un ar bērna izglītību saistīto jautājumu risināšanā.
- Nepietiekama pedagogu profesionālā sagatavotība un kvalifikācija darbam pedagoģiskās korekcijas klasēs.



- Nepietiekama regulāra un laicīga sociālā pedagoga, pašvaldības sociālā darbinieka, izglītības psihologa un logopēda palīdzība darbā ar skolēniem un viņu vecākiem.
- Nepietiekama direktora vietnieku un pedagogu pieredze darbam ar pedagoģiskās korekcijas izglītības programmām.
- Nepietiekama informācijas un pieredzes apmaiņa starp izglītības iestādēm.
- Pieredzes trūkums darbam apvienotajās klasēs.

Nozīmīgi ir tas, ka daļa pieaugušo cilvēku nav adaptējušies jaunajā sabiedriskajā iekārtā. Viņi nespēj pārvarēt patērētāja kompleksu un nav gatavi dzīvot pastāvīgi mainīgā vidē, kur par visām veismēm un neveiksmēm katram pašam jāuzņemas atbildība.

Bēgšana no īstenības, kas izpaužas kā depresija, apātija un bezdarbība vai pārmetumu izteikšana valstij, ir attieksme, kas no vecākiem tiek pārnesta uz viņu bērniem. Šādas «audzināšanas» rezultātā veidojas plašs sociālās palīdzības prasītāju slānis, kurš šobrīd sevi intensīvi atražo (dzimstībai nelabvēlīgajās ģimenēs ir tendence pieaugt, bet sociāli labvēlīgajās ģimenēs dzimstība samazinās).

Izglītošanas procesa pilnveide skolā ir viens no ceļiem minēto problēmu risinājumam. Ir uzsākta Pedagoģiskās korekcijas izglītības programmas (apstiprināta ar Izglītības un zinātnes ministrijas 2000. gada 3. maija rīkojumu nr. 295) īstenošana, kuras sekmes katrā skolā ir atkarīgas ne tikai no skolas vadības, bet galvenokārt no vietējās pašvaldības ieinteresētības un iespējām piedalīties pedagoģiskās korekcijas izglītības programmas finansēšanā (skolēna nodrošināšana ar mācību grāmatām, attīstošo spēļu un vingrinājumu krājumiem, skolēnu darba burtņīcām, nepieciešamības gadījumā nodrošināt skolēnu ar apģērbu un apaviem, brīvpusdienām, audio un video tehnikas iegādi skolai u. tml.).

### Izglītības pieejamība

Mācību un pāraudzīšanas iestādēs, kā arī sociālās un pedagoģiskās korekcijas klasēs pārsvarā nonāk bērni un pusaudži no sociāli nelabvēlīgas vides – no nelabvēlīgām ģimenēm, no nepilnām un trūcīgām ģimenēm, no ģimenēm, kurās viens vai abi vecāki ir

bijuši krimināli sodīti. Apmēram 3% no šiem pusaudžiem ir analfabēti, kas pusaudžu vecumā pat neprot uzrakstīt savu vārdu.

Pēc pieejamajiem datiem, Latvijā analfabēti ir tikai 0,3% pieaugušo valsts iedzīvotāju. No 20 Eiropas valstīm, kuras ir iesniegušas datus pārskatam par izglītību pasaulē, Latvija šajā ziņā ir otrajā vietā aiz Igaunijas, kur šie rādītāji ir 0,2% no pieaugušajiem valsts iedzīvotājiem. Citās Eiropas valstīs rādītāji ir sliktāki, piemēram, Grieķijā šis skaits ir 3,3%.

Tā kā Latvijā plašumā vērsas funkcionālais analfabētisms, kas cilvēkam neļauj līdzdarboties sabiedrībā, mums nav ar ko īpaši lepoties zemo rādītāju sakarā.

Analfabētisms ir loģisks turpinājums tam, ka valstī nav līdz galam sakārtota izglītības sistēma, kas nodrošinātu pieejamu izglītību visiem sociālajiem slāņiem. Vispārīzglītojošo skolu neapmeklētība ir galvenā satraucošā problēma valstī pēc 1990. gada.

UNICEF misijas ziņojumā veiktā analīze liecina, ka dažādu apstākļu dēļ ārpus mācību iestādēm palikušo bērnu skaits vecumā no 7 līdz 15 gadiem svārstās no 5 līdz 15%. Tajā skaitā 15% zēnu no septiņu gadu vecuma neuzsāk mācības skolā bet apmēram 7% pusaudžu pārstāj apmeklēt skolu pirms 9. klases beigšanas. 25% jauniešu vecumā no 16 līdz 18 gadiem vispār neapmeklē nekādu izglītības iestādi.

Latvijā nav precīzas iedzīvotāju uzskaites, tādēļ šo bērnu skaits, pēc dažādu sabiedrisko organizāciju un Latvijas republikas IZM pieņēmumiem, svārstās no 12 līdz 26 tūkstošiem.

Viens no instrumentiem, ar kura palīdzību valsts var ietekmēt bērnu attīstības kvalitāti, ir skola. Izglītības likumā ir teikts, ka obligātais mācību laiks bērniem ilgst līdz 15 gadu vecumam. Pēc tam skolai ir tiesības atteikties no skolēna mācīšanas, ja šis skolēns nav spējīgs vai negrib apgūt mācību programmu. Tātad var teikt – ja bērns pēc 15 gadu vecuma vairāk nemācās, tad valsts beidz rūpēties par bērnu. Protams, ir dažādas instances un darbinieki, kuriem ir jā rūpējas par jaunieša tālākajām gaitām, un viena no šādām instancēm ir bāriņtiesa un pagasttiesa.

Juridiski skola 15 gadus vecu skolēnu drīkst atbrīvot tikai tādā gadījumā, ja bāriņtiesa viņam ir sameklējusi darbavietu. Diemžēl nav pieejama informācija, kā noris

darba līgumu slēgšana ar nepilngadīgu pusaudzi. Atrast piemērotu darbavietu nemaz nav tik viegli, jo ļoti bieži pusaudzim nav nekādu profesionālu zināšanu un iemaņu, un darba devējs nevēlas pieņemt darbā neprofesionālu darbinieku, kurš, turklāt, vēl ir arī nepilngadīgs. Pat ja darbavietā ir atrasta, šis darbs ne vienmēr noris gludi un lielā mērā ir atkarīgs no instancēs strādājošo ieinteresētības un kompetences. Bieži vien valsts iestādes par pusaudzi interesējas tikai tad, kad viņš ir nonācis konfliktā ar likumu.

Liela loma jauniešu izglītošanā ir vakarskolām, kas nodrošina gan pamatskolu beigušo, gan jauniešu, kas ir pabeiguši vismaz septiņas klases, tālāku izglītību un neļauj viņiem nonākt izstumtībā no sabiedrības.

Vakarskolu tīkls Latvijā ir pietiekami izvērstis, taču lauku rajonos problēma ir tālais ceļš uz vakarskolu, jo parasti rajonā ir tikai viena vakarskola – rajona centrā. Tomēr jāatzīst, ka vakarskolās ir elastīga mācību formu sistēma – audzēknis var izvēlēties sev piemērotāko – apmeklēt skolu reizi nedēļā pilnu dienu, apmeklēt skolu sesiju veidā, apmeklēt skolu katru vakaru u. tml. Tā ir liela pretimnākšana pusaudzim, kas strādā.

Vēl viens iespējamais tālākizglītošanās variants ir iespēja mācīties arodskolās, taču, ja pusaudzim nav iztikas līdzekļu vai arī pietiekamu zināšanu, tad šāda iespēja viņam ir tikpat kā liegta. Arodskolas nepiedāvā iespēju mācīties un strādāt vienlaikus, jo mācības tajās ir jāapmeklē katru dienu, kā arī ir nepieciešams diplomu par pamatskolas beigšanu.

Šeit ir jāpieskaras vēl vienai problēmgrupai – bērniem ar īpašām vajadzībām, jo Latvijā šai kategorijai atbilst liels skaits bērnu un pusaudžu.

Īpašo vajadzību kategorijā ietilpst bērni ne tikai ar fizisku vai garīgu atpalicību, bet arī bērni ar attīstības, uzvedības vai nopietnām sociālajām problēmām – tas ir, normāli, gudri bērni ar normālu fizisko attīstību, kam tomēr vajadzīga īpaša palīdzība, lai sasniegtu rezultātus, apmeklējot kādu mācību iestādi.

Izglītības politika cilvēkiem ar īpašām vajadzībām Latvijā joprojām lielā mērā balstīta uz tradicionālo kolektīvo pieeju, uzsverot valsts lomu šo cilvēku izglītošanā un attīstības veicināšanā.

1. Akcentēta ir institucionāla, sabiedrības finansēta aprūpe, nevis ģimenes atbalsts.

2. Izņemot gadījumus, kad ir medicīniski diagnosticecēta garīgā atpalicība vai kādi fiziskās attīstības traucējumi, pārējām īpašo cilvēku kategorijām tiek pievērsta ļoti maza uzmanība.

Pēc starptautiskajiem standartiem, dažādās speciālās iestādēs (bērnu namos, internātskolās) ievietoto bērnu skaits ir ļoti augsts. Tomēr pastāv vairāku kategoriju bērni, kuriem nav radīts īpašais izglītošanās nodrošinājums. Varētu minēt bērnus ar plaši izplatītām grūtībām apgūt mācības, piemēram, disleksija, koncentrēšanās spēju trūkums vai psiholoģiska rakstura traucējumi, piemēram, neorganiskas neveiksmes izaugsmes centienos, afektīvi traucējumi un citi sindromi, kas atklāti pēdējo gadu laikā un ir iekļauti īpašo vajadzību starptautiskajā klasifikācijā, piemēram, Pasaules veselības organizācijas izmantotajā klasifikācijā.

Ņemot vērā visus minētos faktus un problēmu daudzumu, kas saistīti ar nesakārtoto izglītības pēctecības sistēmu Latvijā, var secināt, ka ir sagaidāms to pusaudžu un jauniešu skaita pieaugums, kas dažādu apstākļu dēļ (sociālie apstākļi, nespēja konkurēt darba tirgū, tie apstākļi, kuros pusaudzim pēc MPI atstāšanas ir jāatgriežas vecajā, nelabvēlīgajā vidē u. tml.) nebūs spējīgi apgūt ne tikai kādu profesiju, lai nopelnītu sev iztiku, bet nespēs iegūt pat pamatizglītību, daļa no viņiem neiemācīsies ne rakstīt, ne rēķināt. Kāda nākotne sagaida šos pusaudžus? Konflikts ar likumu nozagta maizes klaipa dēļ? Ja šis ir pusaudža pirmais likumpārkāpums un viņš nav sasniedzis 16 gadu vecumu, viņš nokļūst mācību un pāraudzināšanas iestādē. Ja konfliktā ar likumu jauniešs nonāks atkārtoti, tad – cietums. Jāuzdod jautājums – kas valstij izmaksās dārgāk – uzturēt šo jauniešu kādā no ieslodzījumu vietām vai tomēr dot viņam iespēju mācīties un pelnīt sev iztiku likumīgā ceļā? Ir aprēķināts, ka viena audzēkņa uzturēšana MPI izmaksā apmēram 3115 latus gadā, viena ieslodzītā uzturēšana cietumā izmaksā apmēram 1540 latus gadā. Šobrīd nav pieejami konkrēti aprēķini par to, cik varētu izmaksāt vienas vai vairāku korekcijas klašu atvēršana katrā rajona centra skolā, bet mēs domājam, ka šī summa noteikti būs mazāka par minētajām summām.

Tā kā pieejamā datu bāze par to bērnu un pusaudžu skaitu, kuri neapmeklē skolu vai ir iekļauti riska

grupā, kas jebkurā brīdī var pamest skolas solu, ir ļoti pretrunīga un skaitļi svārstās lielā amplitūdā (no 4 līdz 26 tūkstošiem bērnu), grūti paredzēt, cik liels skaits potenciālo skolēnu apmeklētu sociālās un pedagoģiskās korekcijas klases, taču ir skaidrs, ka šis skaits nav mazs.

### Atbildīgās institūcijas

Nevar apgalvot, ka valstī neviens nav atbildīgs par šiem pusaudžiem vai nemeklē risinājumus samilzušajām problēmām, tomēr šis process noris ļoti lēni un nav īstas skaidrības, kāds risinājums būtu pats labākais. Latvijā par tā saukto «nelabvēlīgo» bērnu un pusaudžu problēmām atbild un rūpējas daudz un dažādas institūcijas.

Bērnu tiesību aizsardzības likums nosaka Ministru kabineta, ministriju un citu institūciju kompetenci bērna tiesību aizsardzības jomā. Uz nepilngadīgajiem likumpārkāpējiem attiecas tikai daļa no likumā minētajiem ministriju uzdevumiem.

### Bērnu tiesību aizsardzības likuma noteiktā kompetence

**Izglītības un zinātnes ministrija** nodrošina izglītības pieejamību un kvalitāti, kā arī bērnu ar īpašām vajadzībām un tādu bērnu iekļaušanos sabiedrībā, kuri cietuši no vardarbības vai citas prettiesiskas darbības, no narkotisko, toksisko un citu apreibinošu vielu vai alkohola lietošanas vai negatīvas sociālās vides ietekmes.

**Iekšlietu ministrija** izstrādā un īsteno bērnu noziedzības novēršanas programmas, kā arī programmas bērna aizsardzībai pret noziegumu. Nodrošina policijas darbiniekiem speciālu apmācību darbam ar nepilngadīgajiem likumpārkāpējiem un nepilngadīgajiem

dzīvajiem likumpārkāpējiem un nepilngadīgajiem noziedzīga nodarījuma upuriem un viņu ģimenēm.

**Tieslietu ministrija** organizē tiesnešu apmācību bērna tiesību jautājumos, nodrošina tādu tiesu darba organizāciju, lai lietas, kas saistītas ar bērna tiesību un interešu aizsardzību, tiktu izskatītas ārpus kārtas.

**Ģenerālprokuratūra** organizē prokuroru apmācību bērna tiesību jautājumos un nodrošina bērna tiesību ievērošanu pirmstiesas izmeklēšanas procesā.

**Pašvaldība** veic likumpārkāpumu profilaksi sadarbībā ar bērnu vecākiem, izglītības iestādēm, valsts policiju, sabiedriskām organizācijām un citām iestādēm.

**Bāriņtiesa un pagasttiesa** noskaidro ģimenes, kurās nav pietiekami nodrošināta bērna attīstība un audzināšana, un sadarbībā ar veselības aprūpes, izglītības, sociālās palīdzības un policijas iestādēm lemj par nepieciešamās palīdzības sniegšanu šīm ģimenēm.

**Iekšlietu ministrija, Izglītības un zinātnes ministrija, Labklājības ministrija, Tieslietu ministrija, īpašu uzdevumu ministrs valsts pārvaldes un pašvaldību reformu lietās un pašvaldības** nodrošina statistisko novērošanu attiecībā uz bērna tiesību aizsardzību valstī, audzinoša un ārstnieciska rakstura piespiedu līdzekļu piemērošanu bērniem, bērnu saukšanu pie kriminālatbildības un attiecīga kopsavilkuma iesniegšanu Centrālajai statistikas pārvaldei. Centrālā statistikas pārvalde reizi gadā apkopo minēto informāciju un iesniedz to Valsts bērnu tiesību aizsardzības centram.

Bāriņtiesa (pagasttiesa) ir pašvaldības institūcija, ko uzrauga Labklājības ministrija (aizbildnība un aizgādība), rajona (pilsētas) tiesa un attiecīgā pilsētas vai pagasta padome.

Ministrija	Institūcijas
Izglītības un zinātnes ministrija	➤ VBTAC
	➤ Sociālās korekcijas/mācību un pāraudzināšanas iestādes
	➤ Sociālie pedagogi skolās
	➤ Sociālās un pedagoģiskās korekcijas klases skolās
Iekšlietu ministrija	➤ Nepilngadīgo lietu inspektoru dienests
	➤ Audzināšanas iestādes nepilngadīgajiem

**5. tabula.** Valsts institūcijas, kas nodarbojas ar nepilngadīgo likumpārkāpēju jautājumiem, atrodas dažādu ministriju pakļautībā

Latvijā ir divu līmeņu pašvaldības – vietējās un rajonu. Attiecībā uz to institūciju daudzumu, kas nodarbojas ar nepilngadīgajiem, labākā situācijā ir to pilsētu vietējās pašvaldības, kurās atrodas arī rajona pašvaldības centrs.

Lielāko daļu iespējamo problēmrisinājumu piedāvā bāriņtiesas un pagasttiesas. Piemēram, izteikti šādi ierosinājumi profilaktiskajam darbam ar nepilngadīgajiem:

- 1) IZM kompetence – izveidot atvieglotās programmas bērniem ar nelielām attīstības aizturēm, apvienojot izglītību ar aroda apguvi (būtībā tās ir tās pašas sociālās un pedagoģiskās korekcijas klases);
- 2) nepieciešams izveidot stingru sadarbības tīklu: skola – policija – sociālais darbinieks;
- 3) kā negatīva parādība tiek minēta mājniecība, kas ir salīdzinoši zemas kvalitātes, nenodarbina bērnus, kā rezultātā tie nonāk riska kategorijā;
- 4) ir nepieciešams veikt pastiprinātu profilaktisko darbu ar nelabvēlīgajām ģimenēm un viņu bērniem, panākot, lai viņi apmeklētu skolas;
- 5) nepieciešamas internātskolas/sociālās korekcijas skolas katrā rajonā, kurā varētu ievietot klaiņojošus bērnus, bērnus, kuri nemācās vai ir konfliktā ar likumu.

2002. gada 31. oktobrī Saeima pieņēma jaunu likumu «Par audzināšanas rakstura piespiedu līdzekļu piemērošanu bērniem», kurš stājas spēkā 2004. gada 1. janvārī.

Šajā likumā ir paredzētas pozitīvas tendences, lai uzlabotu un pilnveidotu sociālās korekcijas darbu kā audzināšanas rakstura līdzekli, piemēram:

- uzlikt par pienākumu piedalīties sociālās korekcijas vai sociālās palīdzības programmās;
- uzlikt par pienākumu ierasties uz konsultācijām pie psihologa, ārsta vai cita speciālista (10. pants);

- ievietojot bērnu sociālās korekcijas izglītības iestādē, viņam obligāti nodrošināma ārstēšanās no alkohola, narkotisko vielu un psihotropo vielu atkarības (14. pants).

Pozitīvas pārmaiņas ir arī tās, ka tiek saīsināts laiks soda noteikšanai par pusaudža izdarīto noziegumu.

Lēmumu par audzināšanas rakstura piespiedu līdzekļu piemērošanu bērniem pieņem arī administratīvā komisija pēc bērna dzīvesvietas.

### Citu valstu pieredze

Ielu bērni, grūti audzināmi pusaudži, bērni no nelabvēlīgām ģimenēm – bieži vien šādi raksturotie bērni un pusaudži ir lielākā daļa no tiem bērniem un pusaudžiem, kas neapmeklē skolu, klaiņo, nav ieinteresēti mācīties vai strādāt, nespēj atrast savu vietu šajā pasaulē. Šo bērnu «problēma» ir aktuāla ne tikai Latvijā un Baltijas valstīs, bet gan visā pasaulē. Risinājumi šīm problēmām tiek meklēti jau vairāku gadu desmitu garumā, un vairākās pasaules valstīs veiksmīgi darbojas izstrādātie īpašu skolu modeļi.

Piemēram, Amerikā darbojas tā saucamā «Paātrinātu mācību skolu pieredze» (*accelerated schools*), kas ir viens no veiksmīgākajiem risinājumiem, ko amerikāņi atraduši savas izglītības sistēmas krīzes apstākļos. Tas ir pretstats vienai trešdaļai nesekmīgo skolēnu pamatskolas un vidusskolas klasē.

Tādi nesekmīgie vai «riskā» skolēni parasti atpaliek no citiem savās zināšanās vidēji par diviem gadiem; vairāk nekā puse no viņiem atstāj skolu neiegūstot kvalifikācijas apstiprinājumu vai nepabeidzot iesākto mācību gadu. Vairākums no viņiem ir etnisko minoritāšu pārstāvji, kas nāk no trūcīgiem reģioniem un nerunā angļu valodā, daudzi no viņiem nāk arī no nepilnām ģimenēm.

Vietējā pašvaldība (pagasts, pilsēta)	Rajona/pilsētas pašvaldība
➤ Sociālās palīdzības dienests/speciālists	➤ Nepilngadīgo lietu inspektoru dienests NLID
➤ Bāriņtiesa (pagasttiesa)	➤ Bērna tiesību aizsardzības inspektors
➤ Speciālais/sociālais pedagogs	
➤ Darbinieks, kas atbild par piespiedu darbu	
➤ Nepilngadīgo lietu/iecirkņa inspektors	

**6. tabula.** Institūcijas, kas nodarbojas ar nepilngadīgiem likumpārkāpējiem pašvaldībās

Šīs «paātrinātās» skolas pamatpārlicība – visi viena vecuma skolēni līdz skolas beigšanai ir spējīgi sasniegt vienlīdz augstu līmeni. Tas nozīmē, ka nesekmīgie skolēni jāiemāca strādāt paātrināti, salīdzinot ar labākajiem skolēniem. Tas tiek panākts, nodrošinot labākas skolas (profesionālus, speciāli sagatavotus pedagogus, psihologa atbalstu, īpašas pielāgotas programmas) vājajiem skolēniem.

Nesekmīgie skolēni nav jāuzskata par lēni uztverošiem un nespējīgiem iemācīties parastajā tempā, bet gan otrādi – jānosprauž viņiem ambiciozi mērķi, kas jāsasniegt stingri noteiktā laika periodā. Gan skolēniem, gan viņu vecākiem un skolotājiem ir jābūt pārliecinātiem, ka kļūme nav neizbēgama, tā jāmācās labot un jācenšas sasniegt maksimāli labus rezultātus. Visi šajā mācību procesā iesaistītie (skolēni, viņu vecāki un skolotāji) tiek aicināti strādāt kopā, nospraužot savus kopīgos mērķus un meklējot ceļus, kā šos mērķus labāk sasniegt.

Ir nepieciešami apmēram pieci mēneši, kas prasa daudzas sanāksmju un konsultāciju stundas gan skolotājiem, gan vecākiem, gan skolēniem, līdz mācību process sāk nest augļus.

Šādām «paātrinātajām» skolām sniedz atbalstu vairākas universitātes, piemēram, Stenforda universitāte, šīs skolas ir arī iekļautas vispārējo skolu tīklā. ASV ir īstenoti vairāki simti šādu projektu, veidojot tos par studiju un publikāciju objektiem, tādējādi veicinot to turpināšanu.

Pēc šāda vai līdzīga principa darbojas skolas arī vairākās Eiropas valstīs, dodot iespēju tiem pusaudžiem, kas jau ir vai tiks izslēgti no izglītības sistēmas, turpināt mācīties skolās ar labāk organizētām mācībām un labākiem atbalsta pasākumiem, kas sniegtu viņiem pārlicību par saviem spēkiem. Šādu «otrās iespējas skolu» uzdevums ir uzlabot pieeju zināšanām, nodarbinot labākos skolotājus, ja nepieciešams, maksājot viņiem lielākas algas nekā parastās skolās, piesaņojot mācību tempu skolēnu vajadzībām, piedāvājot jaunus stimulus, organizējot dažas apmācības firmās vai uzņēmumos, par kuru darbību skolēniem ir interese.

Vēl viens saistošs īpašas izglītības modelis ir ieviests Izraēlā – «Alyat Hanoa» iestāde, kas specializējas tādu jauniešu izglītībā, kuri pusaudža gados

saskārušies ar īpaši akūtām problēmām specifisku ģimenes apstākļu, sociālo vai kultūras problēmu dēļ, kas aizkavējuši viņu izaugšanu par atbildīgiem pieaugušajiem.

Šā izglītības pasākuma stūrakmens, lai panāktu cilvēku psiholoģisko, kultūras un sociālo reintegrāciju, ir «jauniešu ciemats», vai šādu ciematu tīkls. Tādos ciematos dzīvo ne vien jaunieši (vecumā no 14 līdz 18 gadiem), bet arī skolotāji, atbalsta personāls («mātes» un «tēvi», pasniedzēji, instruktori, psihologi – konsultanti, sociālie darbinieki u. c.) un arī tehniskais personāls, daudzi no viņiem dzīvo ciematā kopā ar ģimenēm.

Darbiniekiem ir būtiski ne vien mācīt jauniešus, dodot iespēju viņiem iegūt labu izglītību, bet arī ar savu izturēšanos un uzvedību rādīt skolēniem labu piemēru, lai viņiem būtu kāds, ar ko sevi salīdzināt, no kā ņemt piemēru, saņemt atbalstu un ar ko sadarboties.

«Alyat Hanoa» pamatuzdevumi ir veicināt personu neatkarību, konsolidēt un attīstīt personību skolēnu pašu savstarpējās attiecībās, kā arī skolēnu un personāla attiecībās; papildināt izglītības plānu, kas izstrādāts Izglītības ministrijā, paplašinot perspektīvas, kā arī kursus, semināros, ekskursijās un citos pasākumos, attīstot skolēnu talantus sportā, mākslā, mūzikā utt.; iemācīt skolēniem civilizētas savstarpējās attiecības un sadzīvi, kā arī prasmi pašiem nopelnīt sev iztiku, apgūtās zināšanas izmantojot dzīvē.

## Ieteikumi

Efektīvai sociālās un pedagoģiskās korekcijas izglītības sistēmai jāatbild uz trīs jautājumiem.

1. Ko darīt ar riska grupas bērniem vispārīglītojošajās skolās?
2. Kā organizēt darbu sociālās korekcijas iestādēs?
3. Kā nodrošināt izglītības nepārtrauktību pēc soda izciešanas mācību pāraudzināšanas iestādēs?

**Riska grupas bērni parastajās (vispārīglītojošajās) skolās** – tie ir «ielu bērni», grūti audzināmie un pedagoģiski ielaistie bērni.

Šeit vislielākā nozīme ir profilaktiskajam darbam, kam jābūt virzītam uz to, lai novērstu nepilngadīgo noziegumus to sākumstadijā, sekmētu negatīvas attieksmes ieaudzināšanu pret noziegumu izdarīšanu, radot

izpratni par prettiesisku darbību bīstamību un iespējamo atbildību par to izdarīšanu.

Kā to īstenot?

1. Nepieciešams sociālais pedagogs katrā skolā, kas nodarbojas tieši ar riska grupas bērnu problēmu risinājumu vai kompleksa risinājuma koordināciju, apzina riska bērnu grupas skolā, regulāri tiek ar klašu audzinātājiem un pārbauda, vai bērns apmeklē skolu. Sociālais pedagogs strādā ar riska bērniem (meklē individuālā darba metodes un individuālu pieeju katram bērnam, cenšas panākt šo bērnu uzticēšanos, cieši sadarbojas ar skolas vai kādu citu psihologu, seko līdzī situācijai bērna ģimenē un nepieciešamības gadījumā par nelabvēlīgām norisēm tajā ziņo attiecīgajām instancēm (pagastiesai, nepilngadīgo lietu inspektoram utt.)). Sociālais pedagogs mēģina iesaistīt šos bērnus saturiskās ārpusklases aktivitātēs un interešu izglītības nodarbībās.
2. Jāpaaugstina vecāku atbildība par savu bērnu audzināšanu, ieviešot tiesiskās normas pret vecākiem, kas nepietiekami pilda savus pienākumus. Būtu nepieciešams speciāli apmācīts cilvēks vai rajonā izveidots sociālās palīdzības centrs, kas strādā ar sociālā riska ģimenēm, sniedzot tām gan psiholoģisku atbalstu, gan palīdzot rast risinājumus sarežģītās dzīves situācijās, sadarbojoties ar dažādām institūcijām.
3. Jāpalielina klases audzinātāja loma, lai tiktu veikta pienācīga audzināšana un medicīniska aprūpe, pēc iespējas neizolējot bērnu no ģimenes un ierastās vides.
4. Lai palīdzētu iekļauties riska grupas bērniem klases kolektīvā, Latvijas skolās varētu ieviest «iekļaujošo izglītību», kas veicinātu ikviena bērna, katra indivīda iekļaušanos kopējā kolektīvā darbā, kopējā klases dzīvē, ievērojot viņa individuālo darba tempu, viņa psihiskās, fizioloģiskās un fiziskās īpatnības.
5. Starpposms starp vispārīgā izglītības skolu un MPI varētu būt katrā skolā klases ar samazinātu skolēnu skaitu – pedagoģiskās un sociālās korekcijas klases, kas veic izlīdzināšanas un koriģēšanas funkcijas.
6. Interese izglītības nodarbību tīkla attīstība – lai katram bērnam, kurš to vēlas, būtu iespēja saturīgi un

lietderīgi pavadīt brīvo laiku. Būtu vēlams atcelt maksu par interešu izglītību, lai šī izglītība būtu pieejama arī slikti situēto ģimeņu bērniem (arī riska grupas bērniem). Šeit liela loma varētu būt NVO sektora veidotajiem klubiem, nometnēm un citām aktivitātēm, kā arī pašvaldību veidotajām patversmēm. Pozitīvs piemērs ir Rīgas Ziemeļu rajonā atvērta bērnu patversme, kur uzturas bērni no 3 līdz 15 gadu vecumam.

7. Lēmumu, kuriem bērniem ir jāapmeklē sociālās un pedagoģiskās korekcijas klase, varētu pieņemt pagastiesā kopā ar attiecīgās skolas pedagogiem.
8. Nevajadzētu uzskatīt riska grupas bērnu par esošo vai potenciālo noziedznieku, ar kuru ir jāstrādā tikai nepilngadīgo lietu inspektoram un valsts vai municipālajai policijai, jāizvēlas pieeja, kas vairāk balstīta uz sabiedrības aktivitātēm – jāpalīdz bērniem iegūt informāciju, kur iegūt izglītību, kur saņemt sociālo un psiholoģisko palīdzību, pie kā vērsties, ja ir radušās problēmas ģimenē, ja ir veselības problēmas, ja ir radusies atkarība no kādas narkotiskas vielas u. tml.

#### ➤ **Mācību un sociālās korekcijas darba organizācija mācību pāraudzināšanas iestādēs**

Audzēkņus MPI vajadzētu diferencēt pēc izdarītā nozieguma veida.

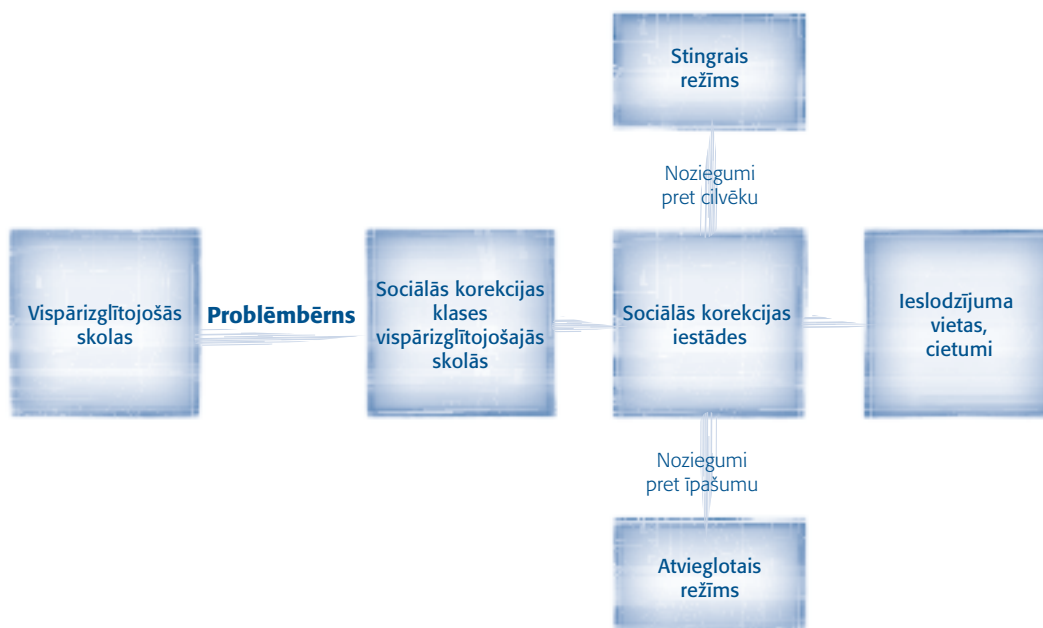
##### **Noziegums pret personu**

Likumpārkāpējiem, kas ir izdarījuši noziegumu pret personu, būtu jāorganizē speciāla slēgta tipa mācību pāraudzināšanas iestādes ar pastiprinātu režīmu un apsardzi.

Slēgtā tipa iestādes būtu pakļaujamas IZM kontrolei, jo tajās galveināis uzdevums būtu likumpārkāpēju audzināšana un izglītošana. Lai mazinātu audzēkņu emocionālo spriedzi, atkarību no toksiskajām un narkotiskajām vielām, mazinātu trauksmi un agresiju, liela nozīme šādās iestādēs ir psihologa un psihoterapeita darbam.

##### **Noziegums pret īpašumu**

Tiem likumpārkāpējiem, kuri ir izdarījuši noziegumu pret īpašumu, mācību pāraudzināšanas iestāžu režīms varētu palikt tāds pats, kāds tas ir šobrīd. Būtiskākais ir tas, ka šie likumpārkāpēji ir jāatdala cits no cita, lai nenotiktu negatīvās pieredzes apmaiņa.



#### 6. attēls. Ieteikumi efektīvai sociālās un pedagoģiskās korekcijas sistēmas ieviešanai

- MPI ir jāveido sociālās rehabilitācijas programma tiem audzēkņiem, kuri drīzumā atstās šo iestādi. Rehabilitācijas programmu būtu ieteicams saskaņot ar attiecīgās pilsētas vai rajona probācijas dienesta darbinieku, sociālās palīdzības centra darbinieku, kuram turpmākā gada laikā būtu jāseko līdzī šā pusaudža gaitām, jāpalīdz viņam izkļūt no grūtām situācijām, jābūt kā balstam gan pusaudzīm, gan viņa ģimenei.
- Probācijas dienesta darbiniekam vai kādam citam speciāli sagatavotam cilvēkam (sociālās palīdzības centra darbiniekam) būtu jāveic profilaktiskais darbs ar pusaudža ģimeni visu to laiku, kamēr pusaudzis atrodas MPI. Kopā ar pusaudža ģimeni šim darbiniekam ir jāmēģina atrast mācību iestādi vai darbavietu, kur pusaudzīm pēc atbrīvošanās no MPI būtu iespēja mācīties vai strādāt.
- Nepieciešams turpināt arodapmācības tīkla veidošanu. Sākot ar 7. klasi arodskolās jāveido korekcijas klases ar atvieglotām mācību programmām un iespējām iegūt kādu arodu. Šobrīd Latvijā ir tikai divas arodskolas ar šādām iespējām.
- Jāveido un jāattīsta audžuģimeņu institūcija Latvijā, kas palīdzētu ielu bērniem – bāreņiem iegūt iespēju augt un attīstīties veselīgā sociālā vidē.
- Vīsas MPI un arodskolas būtu lietderīgi iekļaut vienotā izglītības sistēmā. Ar to būtu panākta audzināšanas un pāraudzināšanas sistēmas vienotība, kā arī pedagoga atbildība par sava darba rezultātiem.
- Latvijas augstskolās ir jāsaprot īpaši pedagogi un citi darbinieki darbam ar bērniem sociālās un pedagoģiskās korekcijas klasēs/skolās, kā arī īpaša apmācība jānodrošina audžu ģimeņu «vecākiem».
- Jāstiprina atbalsts ģimenēm. Nepieciešams ieviest vecāku atbalsta programmas sociālās rehabilitācijas centros, lai vecāki izprastu savus bērnus un prastu sadzīvot ar bērnu psihiskajām un fizioloģiskajām īpatnībām.
- Sociālās korekcijas izglītības sistēmā jāparedz obligāta bērna ārstēšana no alkoholisma, narkotisko un toksisko vielu atkarības.



7. attēls. Ieteikumi efektīvai sociālās un pedagoģiskās korekcijas sistēmas ieviešanai

## Izmantotā literatūra

Baltiņa B., Kofmane L., Jākobsone A., Kamenska A., Lāce T., Lukašinska I., Podziņa D., Pranka M., Rieksta-Riekstiņa L., Trapenciere I., Vilks A. (1999). *Bērni un ģimenes Latvijā. Situācijas analīze*. Rīga.

Ceplis D., Liepiņa L., Prišpetjeva J., Rupā T., Sūniņa V., Vilks A. (2001). *Bērns un kriminalitāte*. Rīga.

CSP (2001). *Bērni Latvijā. Statistikas biļetens*. Rīga: Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde.

Glābiet bērnus (2001). *Bērnu tiesību stāvoklis Latvijā – galvenie aspekti, Organizācija «Glābiet bērnus!» alternatīvais ziņojums, 1998. – 2000.* Rīga: Glābiet bērnus!

Kūtris G. (2002, 8. jūlijs). Nepilngadīgajam likumpārkāpējam – prioritāte. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, nr. 156, Rīga.

Likumprojekts (2002, 19. novembris). Par audzināšanai rakstura piespiedu līdzekļu piemērošanu bērniem. Likumprojekts. *Latvijas Vēstnesis*, nr. 168, Rīga.

Lukašinska I. (2002). *Ielas bērni Latvijā: problēmas un risinājumi*. Rīga: Sorosa fonds – Latvija.

MK (2000, 5. augusts). *Valsts programma bērnu stāvokļa uzlabošanai 2000. gadam*. Rīga: MK.

MK (2001, 24. jūlijs). *Valsts programma bērnu stāvokļa uzlabošanai 2001. gadam*. Rīga: MK.

Trapenciere I., Rungule R. (2001). *Alternatīvo soda mēru piemērošana nepilngadīgajiem pašvaldībā*. Rīga.

Valsts izglītības politikas analīze – Latvija, ziņojums, Rīga, 2000.

VBAC (2001). *Ziņojums par bērnu stāvokli Latvijā 2000. gadā*. Rīga: Valsts bērnu tiesību aizsardzības centrs.

Vilks A. (2002, 6. augusts). Nepilngadīgo noziedzības samazināšanai steidzami nepieciešamie līdzekļi. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, nr. 81, Rīga.



## 3. NODAĻA. SKOLOTĀJU IZGLĪTOŠANA

### Skolotāju sagatavošana augstskolās

Andrejs Geske, Andris Grinfelds, Andris Kangro un Juris Zaķis (Latvijas Universitāte)

2001./2002. akadēmiskajā gadā Latvijas augstskolās bija akreditētas 77 skolotāju profesionālās sagatavošanas programmas. Ik gadu ievērojams skaits jauno skolotāju saņem diplomus un kvantitatīvi var apmierināt Latvijas skolu vajadzības. Tomēr 58% no tiem jaunajiem pedagogiem, kas saņem Latvijas Universitātes diplomu, neaiziet strādāt uz skolām. Latvijas skolās vēl arvien ir ievērojams angļu valodas, informātikas un dabaszinātņu skolotāju trūkums, galvenokārt ārpus Rīgas un citām lielākajām pilsētām. Tas ir nozīmīgs sabiedrisko izmaksu neefektivitātes rādītājs. Šajā rakstā noskaidroti šīs situācijas iemesli. Tajā analizēta Latvijas skolotāju sagatavošana šauri specializētos virzienos, kas balstīta novecojušās padomju laika tradīcijās, un skaidrots, kādas problēmas ir skolotāju sagatavošanā un iespējas strādāt skolā un kā šīs problēmas risināt.

#### Ievads

Mūsdienās skolu darba nodrošinājumā un to sniegto pakalpojumu izmantošanā iesaistīta vismaz ceturtdaļa visu pasaules iedzīvotāju. Skolas ir izglītības sistēmas pamatelements. Tās ir vietas, kur visbiežākajā saskarsmē nonāk izglītības ieguvējs (skolēns) ar izglītības devēju (skolotāju). Skolu darbs ir visbūtiskākais valsts izglītības sistēmas raksturotājs.

Atšķirībā no citām apkalpojošajām sfērām, kurās pasūtītājs ir aktīvs pakalpojumu kvalitātes noteicējs, skolās par izglītības kvalitāti atbildīgs ir tikai skolotājs. Skolotājam jāveido skolēna priekšstati par izglītību un tās

kvalitāti, jādara viss, kas ir viņa spēkos, lai tā skolēniem būtu ne tikai pieejama, bet viņš to arī iegūtu. Izglītības sistēmas darbības organizatori un vadītājiem (sākot ar skolu vadītājiem līdz pat valdības locekļiem) ir jānodrošina skolotāju efektīvas un kvalitatīvas darbības iespējas un apstākļi.

Šajā principiālajā shēmā skolotājam ir pati nozīmīgākā (kritiskākā) loma. Tas nozīmē, ka izglītības sistēmas darbības efektivitāte un atdeve vispirms ir atkarīga no skolotāju sagatavotības līmeņa, viņu atbildības šim darbam. Tas savukārt sasniedzams tad, ja valstī ir izstrādāta un funkcionē efektīva, mūsdienu prasībām atbilstoša skolotāju sagatavošanas, viņu kvalitātes vērtēšanas un atlases sistēma.

#### Situācijas raksturojums

##### Izglītības globālais raksturs

Globālās ekonomikas kultūras un vērtību attīstības tendences būtiski iespaido izglītības sistēmas saturu un uzbūvi jebkurā valstī. Izglītība vairs netiek vērtēta tikai no vienas valsts vai vienas nācijas interešu un priekšstatu viedokļa. Mūsdienās to jau vērtē no starptautisko standartu viedokļa. Par kvalitatīvu izglītību arvien vairāk tiek atzīta tā, kas balstīta uz globālām vērtībām, kas ļauj jebkuru cilvēku darbības jomu aplūkot un vērtēt globālā kontekstā. Izglītības apvēršņa sašaurināšana līdz lokālam (reģionālam, nacionālam) mērogam vēl it kā ir iespējama, bet tā kļūst neiespējama visuārpakāpējā nākotnē, par ko liecina atzinums par globālās

civilizācijas ieeju savas attīstības trešajā, informācijas vilnī (Toffler, 1994, 112. lpp.).

Atsevišķas valsts (nacionālā) mērogā tas izpaužas kā straujš pavērsiens uz atklātu sabiedrību ar augstu informācijas pieejamību, kas ir radījis īpašu nepieciešamību katram sabiedrības loceklim spēt tajā orientēties, saprast savas dzīves un darbības mērķi un uzdevumus. Informācijas pieejamības, tās reklamējošā, intriģējošā un uzbāzīgā pasniegšanas veida dēļ spēja tajā orientēties veidojama jau bērniem, to tālāk attīstot jauniešiem un sniedzot palīdzību pieaugušajiem.

### Skola un skolotājs

Lai gan pastāv plašs un daudzveidīgs informācijas piedāvājums, kā arī ērta pieejamība globālā mērogā, citi informācijas avoti nav ieguvuši to uzticamības pakāpi un pārliecināšanas spējas, ko vēl arvien bauda skola, kuras neapšaubāma priekšrocība, starp citu, ir iespēja dot iegūtās izglītības oficiālu apstiprinājumu (atestātu, diplomu, sertifikātu, licenci).

Valsts vai citas pārvaldes institūcijas šā apstiprinājuma izdošanas tiesības skolai piešķir tikai tad, ja tajā ir atbilstoša materiālā bāze un atbilstoša līmeņa un kvalifikācijas skolotāji. Pašlaik ir pietiekami labi izstrādāti un akceptēti šīs atbilstības kritēriji starptautiskā mērogā, kas nodrošina principiālu iespēju pretendēt uz starptautiski atzītu izglītības ieguves apliecinājumu saņemšanu jebkurā valstī, jebkurā reģionā.

Kaut arī ir globalizācijas (sākotnēji – reģionalizācijas) tendences, nodrošinājums ar kvalitatīviem skolotājiem ir reģionāla, valsts vai lokāla mēroga problēma, kurā vietējai (nacionālai, reģionālai, etniskajai vai citādi diferencētai) skolotāju resursu bāzei joprojām ir daudz lielāka nozīme nekā iespējai to iegūt kā tirgus preci.

### Skolotāju resursi

Izglītības sistēmas nodrošinājums ar skolotāju resursiem ir viena no būtiskākajām valdības un citu pārvaldes institūciju risināmajām problēmām, jo, kā jau minējām, skolotāji ir galvenais skolas darba rādītājs un tā kvalitātes garants.

Skolotāju resursu bāzes veidošana ir atšķirīga sākumskolas, pamatskolas, vidusskolas un augstskolas

līmenī. Sākumskolas un pamatskolas skolotāji nav tikai izglītības devēji, bet arī audzinātāji, kas aicināti pārņemt un turpināt ģimenēs iesākto. Viņiem ir jābūt ģimeniskākiem, vairāk jābalstās uz lokālajām tradīcijām (protams, pieskaņojoties bērnu dzimtajai valodai) un vietējo dzīvesveidu. Tāpēc vēlams, lai skolotāji būtu vietējie iedzīvotāji vai tradīciju un dzīvesveida pazinēji.

Vidējās izglītības līmenī skolotājiem jau daudz vairāk jāizmanto pasaules jauno zinātņu un kultūras sasniegumu atspoguļojums, paplašinot skolēnu redzesloku. Šā līmeņa skolotājiem jau ir jābūt ar pietiekami plašu skatījumu, ar pieredzi, kas gūta darbā citās valstīs. Vēlams, lai kopā strādātu skolotāji ar dažādu pieredzi. Viena no būtiskākajām šā līmeņa skolas prasībām ir tolerances ieaudzināšana, kas panākama tikai ar skolotāju personīgo piemēru. Tāpēc vidējā izglītības līmeņa mācību iestādes var aicināt pedagogus no ārvalstīm. Īpaši būtiski tas ir reģionos ar neviendabīgu etnisko vai citādu savrupu grupējumu sastāvu (piemēram, emigrantu vai citu patvēruma meklētāju kopas, uzņēmumi ar ārzemju viesstrādniekiem, internacionālas kultūras, uzņēmējdarbības vai citu aktivitāšu vietas, starptautisku miera uzturēšanas spēku bāzes u. tml.).

Atbilstoši minētajām īpatnībām organizējama pretendentu izvēle skolotāju kvalifikācijas iegūšanai. Šī specifika jāievēro skolotāju izglītošanā augstskolās un cita līmeņa profesionālajās skolās. Par tās ievērošanas iespēju būtiskāko nodrošinājumu ir jākļūst valsts pārvaldes organizētai skolotāju licencēšanai un sertifikācijai. Šīs sistēmas sekmīgas funkcionēšanas garants ir valsts pārvaldes (darbam augstskolās un speciālajās vidējā līmeņa skolās) vai vietējās pašpārvaldes (vispār-izglītojošajās vidusskolās un sākuma un pamatskolās) reglamentēta, organizēta un vadīta kandidātu atlase pieņemšanai darbā uz vakancēm. Šī kārtība jāievēro skolām, kas atrodas valsts vai vietējās pašpārvaldes administratīvajā teritorijā. Izņēmums var būt tikai valsts pārvaldes noteiktajā kārtībā licencētās un reģistrētās interešu izglītības ieguves sabiedrības un uzņēmumi.

### Reģiona specifiskās problēmas

Minētās problēmas ir aktuālas jebkurā valstī. To risināšanā ir jau iegūta liela pieredze, bet nav sasniegta

pietiekami augsta starpvalstu saskaņotība, kuras trūkums asi izpaužas arvien lielākā pieaugušu, jauniešu un pat bērnu migrācijā izglītības iegūšanas nolūkos. Agrāk savu nacionālo izglītības sistēmu jau izveidojušās un tās pietiekami augstu starptautisku atzinību ieguvušās valstis (to skaitā 20. gadsimta trīsdesmitajos gados bija arī Latvija) arvien vairāk rūpējās par tās turpmāko likteni ar relatīvi mazāku orientāciju uz globālāka rakstura problēmām (šī orientācija bija raksturīga arī bijušajai PSRS). To nevar atļauties valstis, kas no jauna veido savu izglītības sistēmu ar izteiktu mērķi to iekļaut plašāka mēroga starptautiskā sistēmā (piemēram, ES, UNESCO). Tā ir viena no visbūtiskākajām šo valstu mūsdienīgu un arī nākotnes problēmām. Īpaši izteikta tā vēl arvien ir bijušā padomju bloka valstīs, jo sevišķi bijušajās PSRS republikās, kuru skolu un skolotāju līmenis, kā arī izglītības sistēmas stāvoklis tiek uzskatīts par mūsdienām neatbilstošu.

### Problēma Latvijas kontekstā

Kā Latvijas (pēc nacionālās valsts nodibināšanas) un latviešu (pirms tam) specifiku mēs paši visbiežāk minam, ka esam maza tauta ar savu valodu un kultūru, atrodamies citu valstu un tautu krustcelēs un tāpēc ciešam no mums uzspiestajiem režīmiem, valodām, kultūrām. Latviešu specifiskās problēmas izgaismo mūsu reģiona vēsture.

Latvijas nacionālā (nacionālās valsts) izglītības sistēma ar izteiktu valsts atbalstu sāka veidoties reizē ar neatkarīgās (nacionālās) Latvijas valsts rašanos. Tā ir viens no valsts pastāvēšanas garantiem. Tas nozīmē, ka izglītības sistēma pamatā bija orientēta uz nacionālajām vērtībām, uz kalpošanu nacionālajām interesēm. Šīs orientācijas spilgts dokumentāls apliecinājums atrodams jau Latviešu skolotāju konferences (Tartu, 1917. gada 13. jūnijā) rezolūcijā «Par latviešu augstskolu», kurā teikts:

«Ievērojot, 1) ka līdz ar latviešu skolotāju semināru un vidusskolu nodibināšanu rodas vajadzība pēc akadēmiski izglītotiem semināru un vidusskolu skolotājiem, kas spēj pasniegt priekšmetus latviešu valodā, 2) ka sakarā ar Latvijas pašvaldības nodibināšanos rodas vajadzība pēc zinātniski izglītotiem darbiniekiem administrācijā un tautsaimniecībā, 3) ka līdz ar jauna

tipa pamatskolu atvēršanu Latvijā tautskolotājiem nepieciešami būs vajadzīga augstākā pedagoģiskā izglītība, 4) ka latviešu draudžu reliģisko vajadzību apmierināšanai vajadzīgi teologi un ka šīs vajadzības apmierināšana, ievērojot Tērbatas universitātes teoloģijas fakultātes pārdzīvojamo krīzi, citādi uz priekšu grūti domājama – Latviešu skolotāju kongress atzīst par nepieciešamu latviešu augstskolas dibināšanu».

Tā bija ievirze latviešu (ne Latvijas!) augstskolas veidošanai, kuras viens no pamatuzdevumiem bija skolotāju (arī pašas augstskolas mācītājspēku) sagatavošana darbam latviešu (t. i., monolingvālās – tikai ar latviešu mācību valodu) skolās.

Vēlāk, pieļaujot skolu veidošanu ar citām mācību valodām, tās faktiski funkcionēja uz privātās iniciatīvas bāzes, nebūdamas vienotās valsts izglītības sistēmas organiskas sastāvdaļas. Valsts pārvaldes funkciju sfērā neietilpa skolotāju sagatavošana darbam šo skolu specifiskajos apstākļos. Piemēram, Pauls Valdēns atteicās strādāt Latvijas Augstskolā, jo nepiekrita tam, ka visām studijām jānotiek latviešu valodā, kaut arī labi prata šo valodu. Vasilijš Sinaiskis piekrita strādāt LU, neprotot latviešu valodu, bet visai drīz to apguva.

Latvijai nokļūstot PSRS sastāvā, krievu valodas apguve un lietošana bija obligāta visā izglītības sistēmā. Latviešu valodas lietošana bija atļauta, bet tikai otrās valodas statusā. Citu valodu apguve tika uzskatīta par vēlamu, bet ne obligātu. Latvijas Valsts universitāte, kas bija viena no galvenajām skolotāju sagatavotājām, gatavoja pedagogus visai Padomju Savienībai, ko nodrošināja obligātā krievu valoda.

Šodien Latvija ir nostājusies uz savas izglītības sistēmas veidošanas ceļa, daudz ko pārņemot no tā, ko tā bija sasniegusi jau pirmajā neatkarības periodā. Tai raksturīga orientācija uz lokālām problēmām un lokāliem to risinājumiem. Tai joprojām raksturīga sabiedrības locekļu savstarpējā norobežošanās kā pēc nacionālajām pazīmēm, tā arī profesionālās ievirzes, uzskatu atšķirībām, fiziskajām vai garīgajām spējām, vecuma un dzimuma grupām.

Atzīstot Latvijas specifisko vēsturi un ģeogrāfisko stāvokli, tā tomēr var daudz ko mācīties no pieredzes līdzīgu problēmu risināšanā Rietumeiropas un Ziemeļamerikas valstīs. Tas ir jo sevišķi aktuāli sakarā ar nu jau

tuvo Latvijas oficiālo iestāšanos ES un tālāko tās integrāciju pasaulē.

Latvijas augstskolās nepieciešama akadēmiski un profesionāli pamatota skolotāju sagatavošanas darba izpēte. Šīs izpētes mērķis ir sniegt ieteikumus valsts un vietējai pārvaldei, kā arī pievērst sabiedrības (nodokļu maksātāju) uzmanību problēmas būtībai un tās risinājuma ceļu izvēles pamatotībai. Vienlaicīgi šai izpētei ir jānorāda ceļš, kas ejams, Latvijai integrējoties ES un pārējo pasaules valstu un tautu saimē.

### Skolotāju sagatavošana Latvijā: izvēle starp diviem modeļiem

Skolotāju izglītošanas struktūru dažādās valstīs pasaulē var raksturot ar diviem galvenajiem modeļiem – integrēto un secīgo (*consecutive*) (Busch, 2002). Šo divu plaši lietoto modeļu salīdzinošās priekšrocības un trūkumi tiek analizēti un apspriesti jau daudzus gadus desmitus. Pašlaik gan Eiropas valstīs, gan citur pasaulē šī diskusija ir atkal aktualizējusies. Piemēram, tā intensīvi notika arī Eiropas Skolotāju izglītības asociācijas<sup>1</sup> 27. konferencē 2002. gadā Varšavā. Viens no stimuliem diskusijai par izglītības kvalitāti, par izglītības un tieši skolotāju izglītošanas reformām ir *OECD PISA* pētījuma rezultātu analīze un apspriešana daudzās pasaules valstīs (sk., piemēram, Vācijas kanclera ziņojumu parlamentam (Schröder, 2002)).

Integrētais modelis nozīmē, ka tā ietvaros tiek apvienotas studiju akadēmiskās, pedagoģiskās, psiholoģiskās, profesionālās prakses un citi komponenti. Secīgajā modelī tiek ietvertas vispirms bakalaura studijas kādā zinātnes nozarē (students vispirms apgūst kādas zinātnes pamatus) un tikai pēc tam – nākamajā studiju pakāpē (tā var būt arī maģistrantūra) – tiek izdarīta izvēle kļūt par skolotāju, apgūtas skolotājam nepieciešamās zināšanas un prasmes (pedagoģija, mācību metodika, prakse skolā u. c.), t. i., kā šos zinātnes pamatus mācīt skolēniem. Secīgā modeļa izmantošanas gadījumā bakalaura studijas (piemēram, fizikā, vēsturē, angļu filoloģijā u. c.) būtībā ir visai maz saistītas ar skolotāja profesiju. Šāda shēma vairs neatbilst skolotāja uzdevumam šodienas un nākotnes sabiedrībā.

Mācīšanas uzdevums ir mainījies. Mūsdienās skolotāja uzdevums vairs nav sniegt skolēnam noteiktu zināšanu summu kādā priekšmetā un pārbaudīt, cik precīzi skolēns tās ir apguvis. Skolotāja mērķis ir nodrošināt skolēna mācīšanās iespējas, «mācīt mācīties» skolā un turpmāk visu mūžu, apgūt dzīvesdarbībai nepieciešamās iemaņas. Mācību priekšmetam pat ir it kā pakārtota loma attiecībā pret skolotāja pedagoģisko darbību. Jebkurš mācību priekšmets ir psiholoģiski pedagoģisko mērķu īstenošanas līdzeklis. Skolotāja gatavību īstenot šādus mērķus daudz adekvātāk nodrošina kvalitatīva integrēta skolotāju izglītošanas programma, nevis secīgais modelis. Integrētais modelis nekādā gadījumā nenozīmē, ka jaunajiem skolotājiem trūkst nepieciešamo zināšanu savā mācību priekšmetā (vai priekšmetos). Jautājums ir par pamatmērķi vienam vai otram modelim.

Integrētā modeļa priekšrocība ir vienots mērķis visām četrus līdz piecus gadus ilgajām studijām – dot iespēju iegūt mūsdienīga skolotāja kompetenci. Šāds mērķis nodrošina vienotu veselumu starp mācību priekšmetu zinātnisko pamatu, mācību metodikas, pedagoģijas, psiholoģijas studijām, vairākkārtēju praksi skolā, sākot ar jaunākajiem kursiem u. tml.

Secīgajā modelī būtībā nav integrēta mērķa skolotāja izglītības procesam. Tāds mērķis ir tikai otrajā vienu līdz divus gadus ilgajā studiju pakāpē. Pirmajā pakāpē – trīs līdz četrus gadus ilgajās bakalaura studijās ir mērķis apgūt attiecīgās zinātnu nozares pamatus, to nemaz nesaistot ar pedagoga profesionālo darbību, jo tikai neliela daļa attiecīgās nozares bakalauru izvēlēties skolotāja profesiju. Pastāv arī uzskats, ka secīgais modelis ir piemērots ģimnāzijas skolotāju izglītošanai. Viņu uzdevums būs pasniegt galvenokārt kādas zinātnes pamatus ģimnāzijas skolēniem, kuri ir augsti motivēti mācīties un kuru izglītošanā it kā ir daudz mazāk pedagoģisko problēmu. Taču pēdējam apgalvojumam nevar piekrist, jo tiek atstāta novārtā skolēnu vispusīga personības attīstība.

Tātad kvalitatīvi izstrādāta un īstenota skolotāju izglītošanas integrētā modeļa rezultātā varam gaidīt mūsdienu prasībām daudz atbilstošāku jauno

<sup>1</sup> Eiropas Skolotāju izglītības asociācija – *Association for Teacher Education in Europe* (ATEE).

skolotāju. Kā integrētā modeļa trūkumu varētu atzīmēt tā augstākas izmaksas, jo varbūt pat varētu teikt, ka šā modeļa ietvaros mēs katra atsevišķa skolas mācību priekšmeta (vai vairāku priekšmetu) skolotāja izglītība ilgst četrus līdz piecus gadus, secīgā modeļa ietvaros – faktiski tikai vienu līdz divus gadus (pēc bakalaura). Bakalaura līmeņa studijas dažādās zinātnes nozarēs tiek īstenotas jebkurā gadījumā – neatkarīgi no skolotāju izglītības modeļa attiecīgajā universitātē, pedagoģiskajā augstskolā vai konkrētajā valstī kopumā.

Šajā sakarā rodas nepareizs priekšstats, ka integrētās skolotāju izglītības programmas nevajadzīgi «dublē» attiecīgās bakalaura programmas un ka skolotāju izglītībai pietiek tikai ar nelielu (pat tikai vienu gadu) «pedagoģisko virsbūvi» bakalaura programmām. Šāds priekšstats gan pastāv galvenokārt universitātēs, kur minētās bakalaura programmas ir viens no neapšaubāmiem universitātes «pamatdarbības» veidiem, bet skolotāju izglītība dažkārt par tādu netiek uzskatīta. Ja skolotāju izglītība tiek īstenota atsevišķā augstākajā mācību iestādē, tad tur integrētās skolotāju izglītības programmas parasti neizraisa iebildumus, lai gan no valsts interešu un izmaksu viedokļa kopumā jautājums ir tieši tāds pats – kā kvalitatīvāk un lētāk izglītēt šīs ļoti nozīmīgās masveida profesijas pārstāvjus – skolotājus (neatkarīgi no augstākās izglītības iestāžu lokālajām interesēm, iekšējās struktūras u. tml.).

Tātad skolotāju sākotnējā izglītība pēc secīgā modeļa ir lētāka, bet mūsdienās vairs nesasniedz mērķi. Prognozējams, ka tādējādi attiecīgi pieaug strādājošu skolotāju tālākizglītībai nepieciešamo līdzekļu apjoms. Formāli likuma prasībās par kopējo augstākās izglītības ilgumu skolotājam (četri līdz pieci gadi) gan tiek apmierinātas, taču šī izglītība sastāv no divām atšķirīga apjoma savstarpēji maz saistītām daļām, no kurām tikai īsākā tieši attiecas uz skolotāja izglītošanu, un tas nenodrošina pilnvērtīgu skolotāja profesionālo izglītību.

Starp citu, ja maksas studiju īpatsvars ir tik liels kā pašreiz Latvijā (tai skaitā arī skolotāju izglītības programmās), tad jautājums par viena vai otra modeļa izmaksām no valsts budžeta līdzekļiem it kā vispār nav vietā, jo students mācās par saviem personīgajiem līdzekļiem, brīvi izvēloties jebkuru akadēmisko vai profesionālo studiju programmu (skolotājs, jurists,

ekonomists, ārsts, filozofs). Valsts var regulēt vajadzīgo speciālistu skaita stāšanos valsts darbā ar studiju maksas kredītu atvieglotu atmaksas noteikumu (vai kredīta dzēšanas) palīdzību.

Dažkārt kā arguments pret integrētajām skolotāju izglītības programmām tiek minēts fakts, ka ne visi integrēto četrus līdz piecus gadus ilgo skolotāju izglītības programmu absolventi dodas strādāt izvēlētajā profesijā. Taču šāds arguments attiecas arī uz jebkuras citas profesionālās vai akadēmiskās studiju programmas absolventiem visā pasaulē – nekad simtprocentīgi tas nenotiek, pat tad, ja ir brīvas darbavietas profesijā vai nozarē (izņēmums ir militāro un līdzīgu augstskolu absolventi). Šis jautājums detalizētāk aplūkots nodaļā «Skolotāju profesiju absolventu darbs skolās».

### Boloņas deklarācija un skolotāju izglītošanas modeļi

Izvēli starp abiem modeļiem dažādās valstīs bieži vien nosaka nevis skolotāju izglītības mērķu un rezultātu analīze, bet gan vienkārši akadēmiskās tradīcijas un esošā fakultāšu un ar tām saistīto studiju programmu struktūra universitātēs un citās augstākajās mācību iestādēs vai arī šo struktūru visaptveroša pārveide.

Tagad studiju programmu struktūru un ilgumu Latvijā, kā arī citās Eiropas valstīs kopumā var ietekmēt studiju programmu pārveide atbilstoši Boloņas deklarācijai (AIC, 2000). Viens no darbības virzieniem šajā dokumentā nosaka, ka līdz 2010. gadam Eiropas valstīm būtu jāpāriet uz divciklu bakalaura – maģistra tipa studiju struktūru augstākajā izglītībā. Pirmo grādu varētu piešķirt pēc studijām, kuru apjoms kredītpunktos atbilst vismaz trīs gadiem. Taču jāatzīmē, ka deklarācija arī paredz, ka «jau pirmajam grādam jābūt izmantojamam Eiropas darba tirgū», kas patiesībā ir visnopietnākā apņemšanās visā dokumentā (Rauhvargers, 2002). Tāpat tiek konstatēts, ka «divu ciklu modelim ir jēga tikai tad, ja gan pēc pirmā, gan pēc otrā cikla absolventi kļūst nodarbināmi» (Rauhvargers, 2002).

Ja pirmo grādu saistām ar īsāko minēto studiju laiku – trīs gadiem, tad tas ir īsāks par Latvijas un praktiski visu citu valstu pašreizējā likumdošanā noteikto skolotāju izglītības ilgumu. Tātad skolotāju izglītībā pēc trīs gadus ilga pirmā cikla absolvents nevarētu tikt no-

darbināts par skolotāju. Analogisks jautājums ir par visām tā sauktajām reglamentētajām profesijām – ārstiem, skolotājiem, juristiem un arī inženieriem, kuriem visiem šī divciklu shēma ne īpaši der – pēc trīs gadu studijām šajās profesijās diplomēts speciālists pašreiz vēl nav sagatavots un nekas neliecina (arī Boloņas deklarācija nē), ka tas tā varētu būt 2010. gadā.

Ja atgrieziamies pie pašreiz īstenotajiem skolotāju izglītības modeļiem (integrētā un secīgā), tad redzams, ka, pieejot formāli, divciklu shēmā nosacīti iekļaujas tikai secīgais modelis. Turklāt bakalaura grāds pēc trīs studiju gadiem atbilstoši likumdošanai un pēc būtības nekādi nebūs saistīts ar pedagoģisko izglītību, skolotāja profesija būtībā tiks iegūta pēc tam – vienu līdz divus gadus ilgās maģistrantūras studijās. Tātad secīgais modelis saglabās visus iepriekšējā nodaļā minētos trūkumus.

Tāpēc šāda skolotāju izglītības struktūras «reforma» noteikti nebūtu vēlama. Pret to iebilst arī, piemēram, Vācijas kolēģi (Busch, 2002). Profesors F. Buss no Oldenburgas universitātes savos darbos noteikti iestājas par integrētā (vienas fāzes) modeļa izmantošanu skolotāju izglītībā. Viņš pamato nepieciešamību jau pirmajosursos saistīt teorētiskās studijas ar praksi skolās, lai topošo pedagogu novērojumi skolās un radušies jautājumi tūlīt pēc tam tiktu teorētiski risināti auditorijās, tāpat arī viņš iestājas par vienlaicīgu un savstarpēji saistītu priekšmeta zinātnisko pamatu un tā pasniegšanas metodikas apguvi.

Kā zināms, Latvijā ir sastopami abi minētie skolotāju izglītības modeļi, tā tas ir arī Latvijas Universitātē. Senāts divas reizes ir pieņēmis lēmumu, ka Latvijas Universitātē abi šie modeļi ir īstenojami un attīstāmi. Tas noteikti uzskatāms par pozitīvu faktu, jo dod iespēju salīdzināt abus modeļus gan teorētiski, gan arī praktiski. Pēdējo piecu gadu laikā no Latvijas Universitāti absolvējušiem skolotājiem 75 līdz 80 procenti ir studējuši atbilstoši integrētajam modelim Pedagoģijas un psiholoģijas fakultātē, attiecīgi 25 līdz 20 procenti – citās fakultātēs, galvenokārt atbilstoši secīgajam modelim.

Veicot studiju programmu restrukturizāciju, integrētais modelis noteikti ir saglabājams un tālāk attīstāms, tā ietvaros iespējama skolotāju izglītības profesionālo

bakalauru studiju programmu veidošana ar studiju ilgumu vismaz četri gadi. Tādējādi arī tiktu samazināta šķirtne starp akadēmiskajām un profesionālajām programmām, kas ir viena no Boloņas procesa iezīmēm.

### Skolotāju profesijas absolventu nodarbinātība

Kā jau teikts, ne visi tās vai citas studiju programmas absolventi strādā savā profesijā, un skolotāju izglītības studiju programmu absolventi šajā ziņā nav izņēmums. To nosaka gan absolventu vēlme un apmierinātība ar apgūto profesiju, gan situācija un nosacījumi darba tirgū (vai ir brīvas darbavietas, atalgojums, iespējas atdot vai dzēst studiju maksas kredītu, profesijas prestižs u. c.).

Skaitliskus datus par Latvijas Universitātes (LU) skolotāju profesionālo programmu absolventu darbu skolā var iegūt, salīdzinot Latvijas Universitātes informatīvās sistēmas (LUIS) datus ar Latvijas izglītības informatīvās sistēmas (LIIS) ietvaros esošā skolās strādājošo skolotāju reģistra datiem. Katra no šīm sistēmām ietver ikvienu absolventu un ikvienu skolotāju, salīdzinājums tika veikts izmantojot personas kodus. Rezultātā iegūstam, ka 2001. un 2002. gadā aptuveni 70% no kopējā LU skolotāju profesionālo studiju programmu absolventu skaita strādā skolās. No pilnā laika klātienē absolventiem skolās strādā aptuveni 42%. Dati ir aptuveni (būtībā ir uzrādīts samazināts profesijā strādājošo skaits) vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, tāpēc, ka tie tika fiksēti 2002. gada maijā un tajos līdz ar to nav ietverti tie 2002. gada absolventi, kuri stājās darbā jaunā mācību gada sākumā. Otrkārt, skolotāju reģistrā nav ietvertas virkne izglītības un citu iestāžu, kurās darbs būtu uzskatāms par atbilstošu attiecīgai skolotāja profesijai. Piemēram, sociālie pedagogi, sporta un veselības mācības skolotāji, speciālās skolas skolotāji patiesībā strādā savā specialitātē arī sporta skolās, speciālajās skolās, rehabilitācijas centros u. c. Tāpat, iespējams, varam uzskatīt, ka skolu valdēs, IZM, dažādos mācību centros strādājošie skolotāji, tāpat kā augstskolu jaunie pasniedzēji ar skolotāja diplomu, arī strādā savā profesijā. Daļa skolotāju profesionālo programmu absolventu turpina studijas pilnā laika maģistrantūrā. Šādu un līdzīgu korekciju ievērošana vairākos

LU Pedagoģijas un psiholoģijas fakultātes skolotāju profesionālās programmas virzienos ievērojami (par vairākiem desmitiem procentu) palielināja profesijā strādājošo daļu.

Kopumā varam teikt, ka situācija šajā jomā Latvijā nav īpaši dramatiska, tā pat līdzinās situācijai citās valstīs. Piemēram, jau minētajā Eiropas Skolotāju izglītības asociācijas 27. konferencē tika lēsts, ka vidēji uz skolām dodoties strādāt aptuveni puse dažādu skolotāju programmu absolventu. ASV tikai apmēram trešdaļa bakalaura grāda īpašnieku strādā tajā profesijā, kuras virzienā ieguvuši izglītību (Rauhvargers, 2002).

Mums gan nav saprotami dažkārt presē izskanējušie dati, ka Latvijā skolās strādā tikai 10% attiecīgo programmu beidzēju. Nav minēta un saprotama šādu datu un rezultātu iegūšanas metodika. Maz ticams, ka citās augstskolās situācija būtu daudzkārt sliktāka nekā iepriekš minētie LU dati un tāpēc kopējā aina Latvijā būtu tik atšķirīga.

Iespējams, maldinošu informāciju (ļoti samazinātu skolās strādājošo absolventu skaitu) var iegūt, piemēram, ja skolotāju profesionālo programmu beidzēju kopīgo skaitu Latvijas augstskolās attiecīgajā mācību gadā (tajā ieskaitot arī neklātniekus) salīdzina ar tā saukto «jauno skolotāju» skaitu, kuri uzsāk darba gaitas skolā tā paša gada 1. septembrī. Dati būs maldinoši, jo pat daudzi pilnā laika (dienas nodaļas) studenti jau vecākajosursos strādā skolā, kur turpina strādāt arī pēc diploma saņemšanas. Tātad viņi ietilpst absolventu skaitā, bet neietilpst «jauno skolotāju» skaitā, jo viņi jau strādā skolā. Vēl lielākā mērā tas, protams, attiecas uz skolotāju studiju programmu absolventiem nepilnā laika (neklātienē) režīmā – viņi visbiežāk skolā strādā jau uzsākot studijas un turpina darbu pēc diploma saņemšanas. Tāpēc korektāk ir tieši salīdzināt skolotāju studiju programmas beigušo reģistra datus (LU tas ir LUIS ietvaros) interesējošā laika periodā ar LIIS skolotāju reģistra datiem – tas ir, konstatēt vai šīs personas strādā skolā neatkarīgi no darba gaitu uzsākšanas brīža. Datus un metodes nepieciešams izvēlēties pamatoti, mūsdienu tehnoloģijas un to lietojums Latvijas izglītības sistēmā to jau atļauj.

Starp citu, netieša informācija ļauj secināt, ka situācija citās studiju programmās nebūt nav labāka kā sko-

lotāju studiju programmās. Mums gan nav zināma precīza statistika Latvijā par citām studiju programmām – kāds procents absolventu – ārstu, to vai citu inženieru, lauksaimnieku u. c. strādā savā profesijā?

Ievērojot ļoti kraso šķirtni starp akadēmiskajām un profesionālajām studiju programmām Latvijā, mēs nevaram iegūt precīzu atbildi uz jautājumu par darbu atbilstošā profesijā (vai amatā) tās vai citas bakalaura vai maģistra programmas beidzējiem, jo grāds tiek piešķirts stingri atbilstoši zinātņu klasifikatoram, un tajā nav nekādu papildu norāžu par iespējamo profesionālo jomu. Ir skaidrs, ka akadēmiskās programmas absolvents var strādāt pētniecībā atbilstošajā zinātnes nozarē, taču cik tad mums Latvijā ir pētniecībā pamatdarbā nodarbināto, salīdzinot ar augstskolu akadēmisko programmu absolventu kopējo skaitu? Profesionālo bakalaura un maģistra programmu ieviešana Latvijā, kardinālu atšķirību samazināšana starp bakalaura un profesionālajām programmām, tai skaitā arī programmu nosaukumu sistēmā, atbilstoši Boloņas deklarācijas garam patiešām varētu šo jautājumu sakārtot, tuvinot reālajam darba tirgum.

Mūsaprāt, korektu datu iegūšana un analīze par citu studiju programmu absolventiem un viņu darbvietām parādītu, ka savā profesijā strādājošo skolotāju programmu absolventu relatīvā daļa nebūt nav mazāka kā daudzām citām profesijām.

### Skolotāju profesijas problēmas skolās

Sabiedrībā ir izplatīts uzskats, ka mūsu valstī skolotāju darbā vienīgā problēma ir zemais atalgojums. Valdībai atliek tikai pielikt skolotājiem algas, un visas problēmas tiks atrisinātas. Piedaloties vairākos Starptautiskās Izglītības sasniegumu novērtēšanas asociācijas (IEA) pētījumos konstatējam, ka bez sasāpējušās algu problēmas ir arī citas, ne mazāk svarīgas problēmas, kas tieši saistītas gan ar skolotāju izglītību, gan tālākizglītību.

Šajā raksta sadaļā izmantoti dati no starptautiskajiem salīdzinošajiem izglītības pētījumiem matemātikā un dabaszinātnēs (TIMSS) 1995. un 1999. gadā, kuros tika aptaujāti nejausi izvēlēti skolu (ar latviešu mācību valodu) astoto klašu matemātikas un dabas-

zinātņu skolotāju – katrā pētījumā ap 150 matemātikas un ap 330 dabaszinātņu skolotāju. Daļēji izmantoti arī otrā starptautiskā pētījuma par informācijas tehnoloģiju lietošanu izglītībā pētījuma (SITES) rezultāti, kas balstīti uz datiem, kas savākti no 1998. līdz 2002. gadam.

## Skolotāju algas

Uztraucoties par to, ka ne visi skolotāju studiju programmu absolventi strādā skolās, nevar tomēr neminēt arī vienu no cēloņiem – skolotāju nepietiekamās algas. Lai gan skolotāju algu paaugstināšanas programma īstenota, algas par vienu slodzi joprojām relatīvi ir ļoti zemas (piemēram, salīdzinot ar vidējo algu valsts iestādēs vai iekšzemes kopprodukta lielumu uz vienu iedzīvotāju), it īpaši jauniem pedagogiem. Faktiskās algas nav tik zemas, jo vairākumam skolotāju ir vairāk nekā viena slodze. Tas gan rada pārslodzi, neapmierinātību par laika trūkumu un tādēļ nepaveikto, galu galā arī nepietiekamu darba kvalitāti. Algas palielina arī piemaksas no pašvaldību līdzekļiem, kuras ir sevišķi jūtamas Rīgā.

Skolotāju algu jautājums ir jāsakārto, pieejot kompleksi. Ir jāņem vērā, ka skolotāju un skolēnu skaita attiecība Latvijā ir ļoti zema – aptuveni 10. Tāpat nedrīkstam aizmirst skolēnu skaita samazināšanos turpināšanos, no vienas puses, un skolotāju novecošanos, no otras puses. Precīzi jāizstrādā vēl nepieciešamās prasības un skaidrojumi likumiem un normatīvajiem aktiem par skolotājiem nepieciešamo izglītību. Jāprecizē arī prasības skolotāja slodzei, ietverot tajā visus darbus, ne tikai kontaktstundas klasē. Rezultātā algai par vienu pilnu skolotāja slodzi jābūt ievērojami lielākai nekā pašreiz.

## Darbs un profesija

Aptaujas apliecina, ka skolotāji patiešām nav apmierināti ar savu darbu un savu profesiju. Piemēram, 1995. gadā 36% matemātikas skolotāju apgalvoja, ka mainītu savu profesiju, ja būtu tāda iespēja. 1999. gadā šādu skolotāju skaits pieauga jau līdz 48%, kas ir gandrīz puse. Dabaszinātņu skolotāju viedokļi ir līdzīgi. Kādi varētu būt iemesli, kādēļ skolotāji nav apmierināti ar savu profesiju? Droši vien nozīmīgs faktors ir jau mi-

nētās salīdzinoši zemās algas, bet šeit aplūkosim citus iespējamus faktoros.

1. Skolotāji domā, ka sabiedrība nenovērtē viņu darbu. Par to 1995. gadā bija pārliecināti ap 80% matemātikas skolotāju. 1999. gadā viņu viedokļi bija mainījušies tikai nedaudz – tā apgalvoja ap 75% matemātikas skolotāju. Līdzīgi viedokļi bija arī dabaszinātņu skolotājiem.

2. Skolotājiem reāli ir ļoti liela slodze – gan daudz kontaktstundu, gan daudz darba pēc stundām. Pēc mūsu valsts likumiem, vienai slodzei atbilst 21 kontaktstunda, pirms 1990. gada par vienu slodzi tika pieņemtas 18 klases stundas. Laika posmā no 1995. līdz 1999. gadam vidējā skolotāju slodze ir pieaugusi par gandrīz 20% un sasniegusi 26,5 akadēmiskās stundas nedēļā. Jāatzīmē, ka aprēķinot vidējo stundu skaitu nedēļā, tika ietverti visi skolotāji – arī tie, kuri strādā nepilnu slodzi. Dabaszinātņu skolotāju slodzes modālā vērtība ir 30 stundas, ceturtā daļa skolotāju klasē strādā vairāk nekā 33 mācību stundas nedēļā, bet 10% – vairāk nekā 37 stundas nedēļā. Te vēl jāpieskaita laiks, kurā skolotāji veic citus ar mācību procesu saistītus darbus – gatavošanās stundām, kontroldarbu sagatavošana un labošana, citu darbu labošana, profesionālā izaugsme utt. Pēc skolotāju vērtējuma, šis laiks vidēji ir 12,5 astronomiskās stundas nedēļā un no 1995. līdz 1999. gadam nav mainījies. Tātad vairumam skolotāju darba nedēļas slodze ir no 42,5 līdz pat 50 stundām nedēļā, kas prasa ievērojamu fizisko un garīgo spēku patēriņu.

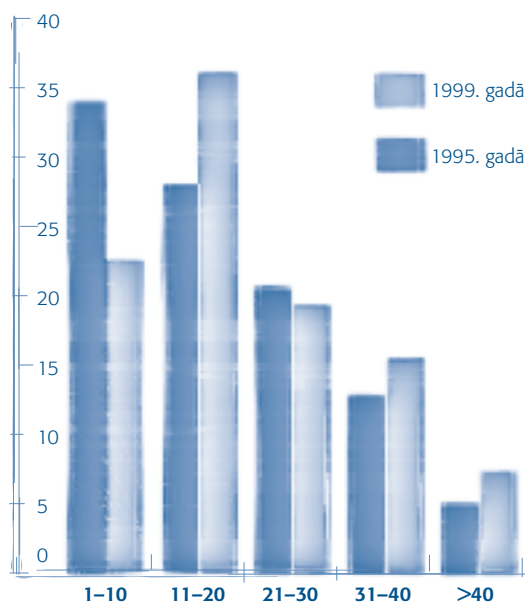
3. Vēl viens skolotāju neapmierinātības iemesls varētu būt nepietiekamie resursi skolā, kuri nepieciešami mācību darbam. Tajā laikā, kad plašsaziņas līdzekļos nepārtraukti reklamē jaunākās tehnoloģijas, kad tās lielā mērā kļuvušas par kultu, skolā tās ienāk ļoti lēni. Jāņem vērā, ka modernās tehnoloģijas nenozīmē tikai datortehniku, bet gan jaunākos tehnoloģiskos risinājumus, piemēram, fizikā, ķīmijā, bioloģijā.

Kopumā mūsu skolotāji un skolu direktori salīdzinājumā ar citu valstu pedagogiem esošos mācību resursus vērtē ļoti zemu. TIMSS pētījumā tika veidots speciāls dabaszinātņu mācību resursu indekss, kura augsta vērtība norāda, ka skolā ir visi nepieciešamie mācību resursi, lai kvalitatīvi organizētu mācību darbu.



Tas ir augsts tikai 2% Latvijas skolu. Salīdzinājumā varam minēt, ka Beļģijā šis indekss ir augsts 60% skolām, Čehijā – 43%, Lietuvā – 6%. Latvijā gandrīz 70% dabaszinātņu skolotāju ir minējuši, ka iekārtu un materiālu trūkums demonstrējumiem būtiski traucē dabaszinātņu mācīšanu. Ap 65% dabaszinātņu skolotāju uzskata, ka iekārtu un materiālu trūkums skolēnu darbam ir būtisks mācības ierobežojošs faktors.

4. Katrā kolektīvā ir patīkami, ka tajā ienāk jauni cilvēki. Tas ceļ katra kolektīva locekļa pašapziņu. Protams, ka daudzi augstskolu beidzēji sāk darbu skolās, bet nepietiekami. Skolās noris strauja kolektīvu novecošanās. Vidēji dabaszinātņu skolotāju stāžs no 1995. līdz 1998. gadam ir pieaudzis par diviem gadiem, bet matemātikas – par vienu gadu. Samazinājies jauno skolotāju (jaunāki par 40 gadiem) īpatsvars, bet palielinājies vecāku (gan vecāku par 40 gadiem, gan vecāku par 60 gadiem) skolotāju īpatsvars. Pirmajā attēlā parādīts dabaszinātņu skolotāju sadalījums pēc darba stāža skolā. 1999. gadā ievērojami samazinājies skolotāju skaits, kuru stāžs nepārsniedz 10 gadus. Ar nepietiekami plašu jaunu cilvēku ienākšanu skolās ir saistīta arī iepriekš minētā skolotāju pārslodze – skolotājiem jāuzņemas papildstundas, lai mācību process skolā varētu notikt kaut cik pieņemamā līmenī.



1. attēls. Dabaszinātņu skolotāju iedalījums pēc darba stāža skolā

## Informācijas un komunikāciju tehnoloģija un skolotāju sadarbība

Nedaudz vairāk par 10% aptaujāto matemātikas skolotāju 1999. gadā uzskatījuši, ka datoru un datorprogrammu trūkums ir būtisks ierobežojošs faktors matemātikas mācību procesā (1. tabula).

Savukārt apmēram 30% skolotāju 1999. gadā norāda, ka datoru un datorprogrammu trūkums ir būtisks ierobežojošs faktors dabaszinātņu mācību procesā vispārīgā skolā (2. tabula). Jāņem arī vērā, ka šajā jautājumā neapmierināto skolotāju skaits, salīdzinot ar 1995. gadu, ir nedaudz palielinājies.

Skolu informātikas skolotājiem un datortehnikas koordinatoriem ir nozīmīga loma ar IKT lietošanu saistītās jaunās informācijas izplatīšanā skolā. Šajā sakarā būtu interesanti zināt, cik labi šīs personas ir sagatavotas sadarbībai ar saviem kolēģiem IKT jaunumu izskaidrošanā un popularizēšanā. Viens no veidiem, kā to uzzināt, ir pašvērtējums. SITES pētījumā skolu informātikas skolotājiem un datortehnikas koordinatoriem bija jādod atbildes par savu kompetenci vispārējos IKT lietošanas jautājumos (operētājsistēmas, tekstu apstrāde, datu bāzes, tabulu procesori), kā arī IKT specifiku mācību procesā (specializēta programmatūra dažādos mācību priekšmetos, datoru integrācijas didaktiskie pamati dažādos priekšmetos, mācību programmatūras izvēle un novērtēšana, datortehnikas izmantošanas iespējas mācību procesa individualizācijai). Apkopojot iegūto informāciju, var noteikti apgalvot, ka skolu datorspeciālisti visās valstīs ievērojami augstāk novērtējuši savu sagatavotības līmeni vispārējos IKT lietošanas jautājumos, bet zemāk – savu sagatavotību ar IKT lietošanu saistītajos metodiskajos un didaktiskajos jautājumos (sk. 2. attēlu).

Tas lieku reizi apstiprina bieži dzirdētos pārmetumus, ka dažādi datorkursi skolotājiem (gan informātikas, gan arī citu skolas priekšmetu) nedod gaidītās zināšanas IKT lietošanas specifiskajā metodikā, kas dažādiem priekšmetiem ievērojami atšķiras.

## Skolotāju izglītība, tālākizglītība un sadarbība

Skolotāji ir labi izglītoti. 1999. gadā augstākā izglītība bija apmēram 97% matemātikas un dabaszinātņu

skolotāju. Kopš 1995. gada matemātikas skolotāju skaits bez augstākās izglītības samazinājās divas reizes (no 6% uz 3%), bet dabaszinātņu skolotāju skaits – pat trīs reizes (no 9% uz 3%)!

Ņemot vērā likumus par skolotāju izglītību, šāda tendence ir visai labi saprotama, jo no 2004. gada skolotājam nepieciešams atbilstošs augstāko profesionālo izglītību apliecinošs dokuments.

Turklāt ļoti liela nozīme būs skolotāju tālākizglītībai gan savā priekšmetā, gan citās jomās, īpašu uzmanību pievēršot sadarbības un inovatīvu metožu apgūšanai.

Piemēram, IEA SITES pētījumā uzsvērts, ka skolotāju tālākizglītība IKT lietošanā nevar būt vienreizējs pasākums, jo modernās tehnoloģijas, ar to lietošanu saistītās iespējas attīstās ārkārtīgi strauji. Tāpēc ir svarīgi noskaidrot, kādā veidā skolas organizē ar IKT lietošanu saistīto jaunumu izplatīšanu skolotāju kolektīvā. Informācijas nodošanu var izdarīt ar grupu darba metodi, kaskādes tipa mācību, kursiem skolā. Iespējama arī individuālā darba metode, neformāli apmainoties ar jaunāko informāciju. Trešajā tabulā apkopota informācija par vidusskolu direktoru atbildēm uz jautājumiem par IKT jaunumu izplatīšanas metodēm skolotāju kolektīvā. Dati par sākumskolu un pamatskolu tabulā nav ietverti, jo tie ir līdzīgi vidusskolai. Tātad visās pētījuma dalībvalstīs skolu direktori min šādus nozīmīgākos veidus informācijas izplatīšanai skolā par IKT jaunumiem:

- neformālie kontakti (sarunas, konsultācijas u. tml.);
- skolā organizēti kursi;
- skolas datortehnikas koordinators darbs.

Turklāt tieši neformālie kontakti tiek minēti kā visbiežāk lietotā jaunumu uzzināšanas un saprašanas metode (vidēji 81% apstiprināšu atbilžu visās dalībvalstīs). Pētījuma dalībvalstīs skolu direktori no Latvijas tikai 11% gadījumu nosauc ārpuskolas iestāžu organizē-

tos kursus. Šis skaitlis ir viens no zemākajiem, salīdzinot ar citām pētījuma dalībvalstīm (9 līdz 96 procenti apstiprināšu atbilžu). Iepriecina fakts, ka 29 procenti dalībvalsts direktori no Latvijas atzīmējuši faktu, ka viņu skolās tiek īstenota kaskādes metode, t. i., kāds no skolotājiem pēc kursu noklausīšanās atkārtos tos saviem kolēģiem skolā.

Gan skolotāju izglītības, gan tālākizglītības organizētājiem un īstenotājiem īpaša uzmanība jāpievērš jaunu izglītības formu un metožu ieviešanai un lietošanai, jo dažādu starptautisko salīdzinošo izglītības pētījumu dalībnieki uzsver inovatīvu risinājumu ieviešanas nepieciešamību izglītībā un ar to saistītās izmaiņas skolotāju tālākizglītības organizācijā, kad uzsvars tiek likts uz sadarbību starp skolēniem un dažādu priekšmetu skolotājiem. Trešajā attēlā parādīta sadarbība starp skolēniem, informātikas un citu priekšmetu skolotājiem, kura pamatā ir kopēja inovatīva pieeja mācību procesam, intensīvi izmantojot modernās tehnoloģijas.

## Secinājumi un ieteikumi

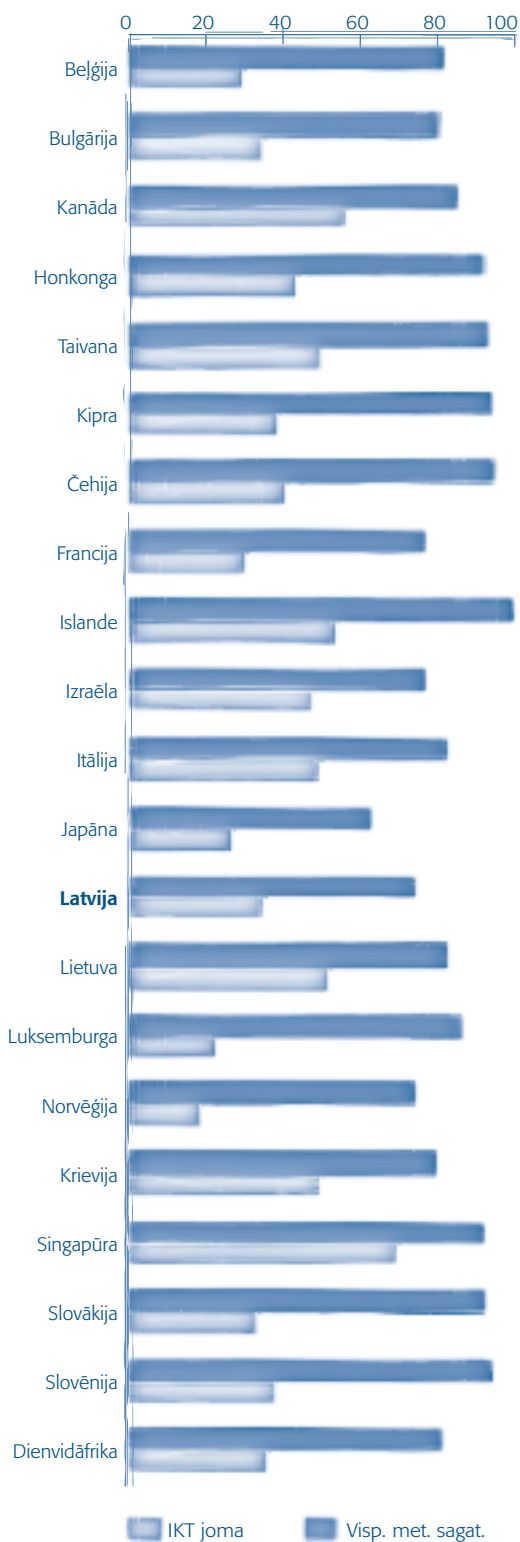
1. Skolotāju izglītības struktūru pasaulē var raksturot ar diviem galvenajiem modeļiem – integrēto un secīgo. Mūsdienu prasībām atbilstošāku skolotāju izglītību nodrošina integrētais modelis.
2. Skolotāju izglītības programmu pilnveide un restrukturizācija ir jāveic, analizējot prasības un situāciju tieši skolotāju izglītībā, nevis piemērojot vispārējās «universālas» shēmas. Tādas reformas varbūt varētu gan unificēt studiju programmu kopējo struktūru un pat padarīt lētāku skolotāju sākotnējo izglītību, taču rezultātā būtiski samazinātos skolotāju kvalitāte, atbilstība mūsdienu prasībām un palielinātos izdevumi tālākizglītībai.
3. Visi skolotāju profesionālo studiju programmu absolventi nedodas strādāt uz skolām (LU pēdējos

Faktori, kas būtiski traucē matemātikas mācību procesu	1995.	1999.
Datorprogrammu trūkums	23,1	13,5
Datoru trūkums	21,1	11,9

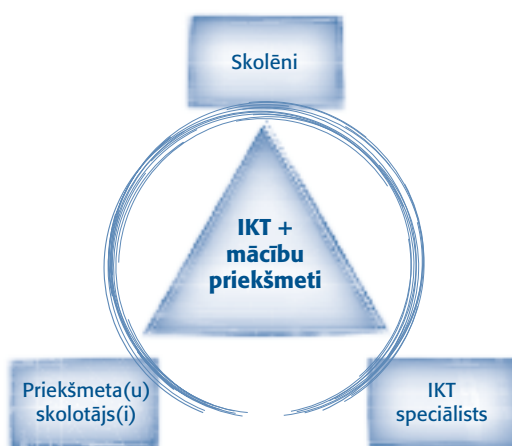
**1. tabula.** Skolotāju vērtējums par matemātikas mācību procesa nodrošinājumu ar tehnoloģiju. Avots: TIMSS dati

Faktori, kas būtiski traucē dabaszinātņu mācību procesu	1995.	1999.
Datorprogrammu trūkums	29,1	35,5
Datoru trūkums	27,3	28,3

**2. tabula.** Skolotāju vērtējums par dabaszinātņu mācību procesa nodrošinājumu ar tehnoloģiju. Avots: TIMSS dati



**2. attēls.** Vidusskolu informātikas skolotāju pašvērtējums par sagatavotību tehnoloģiju jomā un vispārējo metodisko sagatavotību



**3. attēls.** Skolēnu un skolotāju sadarbības modelis IKT plašai integrācijai mācību procesā

gados tie ir vismaz 70%, no pilnā laika studijām – 42%), taču līdzīga situācija vērojama daudzās pasaules valstīs un arī citās studiju programmās.

4. Skolotāju algu palielināšanas jautājums jārisina kompleksi, analizējot skolotāju optimālā skaita, vecuma struktūras, slodzes noteikšanas un nepieciešamās izglītības jautājumus.
5. Skolotāju profesionālo studiju programmu pilnveidojot, ir jāpāriet uz divu vai pat vairāku priekšmetu skolotāju integrētas izglītošanas modeli, kas būtu jāpārveido par sagatavošanu dažādu priekšmetu (it sevišķi radniecīgo, piemēram, dabaszinātnēs, humanitārajās un sociālajās zinātnēs) pasniegšanai.
6. Ieinteresētību strādāt skolā var palielināt, nodrošinot studiju kredīta dzēšanu no valsts budžeta līdzekļiem tiem, kas nodibinājuši stabilas un ilglaicīgas darba attiecības ar skolām vai to darbu nodrošinātājiem (pēc IZM norādes).
7. Valsts noteiktās privilēģijas un garantijas attiecināmas tikai uz tiem skolotājiem, kas pēc augstskolas diploma iegūšanas ir licencēti (sertificēti) šim darbam valsts pārvaldes noteiktajā kārtībā. IZM jādod tiesības anulēt akreditāciju tām uz skolotāju sagatavošanu orientētām programmām, kuru beidzējiem netiek piešķirtas šīs licences.
8. Piešķirt nodokļu atvieglojumus tiem, kas finansē ar skolotāju sagatavošanu saistītās valsts akreditētās augstskolas vai studijas valsts akreditētās programmās, ja augstskola ir apliecinājusi stingru bez-

Valsts	Neformālie kontakti, informācijas apmaiņa	Skolas IKT darba grupas apspriedes	Regulārs skolotāju sapulču temats	Regulāra jaunumu biļetena izdošana	Kursu atkārtošana (kaskādes metode)	Ārpusskolas iestāžu organizēti kursi	Kursi skolā	Skolas datorkoordinatori	Nav organizētu pasākumu
Beļģija	77	15	7	4	59	22	27	58	23
Bulgārija	72	5	1	4	8	25	15	17	40
Čehija	89	37	10	3	25	14	38	49	11
Dienvidāfrika	64	9	2	2	22	12	21	37	38
Francija	90	12	9	7	18	22	27	57	35
Hongkonga	88	44	17	12	33	44	57	45	12
Islande	100	20	13	9	12	37	41	85	29
Itālija	71	35	11	3	26	30	77	49	22
Izraēla	60	29	8	9	43	45	52	58	24
Japāna	72	42	6	2	19	39	33	48	29
Kanāda	92	50	14	12	33	33	46	68	22
Kipra	88	0	0	0	4	9	7	15	36
Krievija	68	9	8	2	20	44	8	8	22
<b>Latvija</b>	<b>84</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>29</b>	<b>11</b>	<b>59</b>	<b>33</b>	<b>22</b>
Lietuva	72	7	1	7	30	51	23	40	32
Luksemburga	90	6	0	0	22	50	39	75	53
Norvēģija	90	16	5	6	18	36	79	69	26
Singapūra	83	76	57	37	64	96	99	93	19
Slovākija	79	12	12	2	25	12	35	43	29
Slovēnija	97	16	15	30	16	53	20	48	16
Taivana	76	29	16	11	39	43	80	75	4

3. tabula. IKT jaunumu izplatīšanas paņēmieni pētījuma vidusskolās

peļņas organizācijas darbības normu ievērošanu. Uzskatīt, ka privātajiem finansētājiem ir tiesības dot norādes par finansējuma izmantošanu noteiktu studiju virzienu, etnisko grupu, reliģisku konfesiju vai citu valsts oficiāli atzītu aktivitāšu atbalstam, kā arī sekot to ievērošanai.

- Sakarā ar pieaugošo migrāciju pāri valstu robežām (jau skolēnu vecumā) sekmēt Latvijai lojālo cittautiešu iesaistīšanos darbā par skolotājiem, kas izvēlējušies šo zemi par pastāvīgu dzīvesvietu vai ieradušies šeit uz ilgāku laiku un ir licencēti šim darbam. Panākt, lai Latvijā saņemtais licences būtu iespējams izmantot (nākotnē tām iegūstot likumīgu spēku), stājoties darbā par skolotājiem citu valstu, pirmām kārtām Eiropas Savienības, skolās.

### Izmantotā literatūra

- AIC (2000). *Diplomatzišanas rokasgrāmata*. Rīga: Akadēmiskās informācijas centrs.
- Busch, F. W. (2002). *New Structures for Teacher Training? Integrative Versus Consecutive Models*. Warsaw: ATEE 27th conference.
- Schröder (2002). *Bundeskanzler Schröder: Wir brauchen ein neues Engagement für Bildung und Erziehung // www.bundeskanzler.de* (avots izmantots 2002. gada 13. jūnijā).
- Rauhvargers A. (2002). *Eiropas kopējā augstākās izglītības politika. No Lisabonas konvencijas līdz Boloņas deklarācijai, Boloņas procesā sasniegtais un vadlinijas nākotnei*. Latvijas vēsture. Jaunie un jaunākie laiki. 1 (45), 9. – 21. lpp.
- Pelgrum, W. J. and Anderson, R. E. (Eds.) (2000). *ICT and the Emerging Paradigm for Life Long Learning: a Worldwide Educational Assessment of Infrastructure, Goals and Practices*. The Netherlands: University of Twente, 1999, 361 pp.
- Toffler, A. & Toffler, F. (1994). *Creating a New Civilization. The Politics of the Third Wave*. Atlanta: Turner Publishing, Inc.

# Pedagogu profesionālās meistarības pilnveides sistēmas aspekti

Mārite Seile (Skolu atbalsta centrs)

## Kopsavilkums

Ņemot vērā nelielo un arvien rūkošo jauno pedagogu skaitu skolās, īpaša nozīme ir pedagogu profesionālās meistarības pilnveidei. Tas nozīmē, ka jauna mācību satura un pieeju ieviešana skolās balstās uz skolotājiem, kas pamatizglītību ir ieguvuši pirms ilgāka laika un jaunās pieejas var apgūt galvenokārt profesionālās meistarības pilnveides pasākumos. Tomēr ir būtiski no skolas neatkarīgi apstākļi, kas bremzē efektīvas tālākizglītības sistēmas attīstību, kā arī pedagogiem rada nevienlīdzīgas iespējas tālākizglītībai. Tā rezultātā zaudētāji ir skolēni, kuriem netiek nodrošinātas izglītības likumā garantētās vienlīdzīgas izglītošanās tiesības.

## Problēma

Atbildības par pedagogu tālākizglītības vajadzību nodrošināšanu pilnīga nodošana pašvaldībām un skolām veicina vispārīgā izglītības skolā noslāņošanu, un līdz ar to apdraud iespējas visiem skolēniem gūt vienlīdzīgas izglītības iespējas.

## Ievads

Literatūrā parasti izšķir divus relatīvi patstāvīgus **tālākizglītības veidus**, piemēram, Pedagogu tālākizglītības attīstības koncepcijā tie ir formulēti šādi:

- 1) «iepriekš iegūtās izglītības turpināšana atbilstoši **augstskolu studiju programmām** un

- 2) sistemātiska nepārtraukta **profesionālās meistarības pilnveide**, kas īstenota attiecīgās profesionālās pilnveides programmās».

Akadēmiskajās vai profesionālajās studiju programmās izglītību turpina aptuveni 10% no strādājošajiem pedagogiem.

Šajā rakstā pievērsīsimies otrajam tālākizglītības veidam – pedagogu profesionālās meistarības pilnveidi, ņemot vērā, ka tas ir pedagogiem pieejamāks, ātrākais un elastīgākais veids, kā regulāri un sistemātiski sekot jauninājumiem un veicināt skolēnu sasniegumus.

Latvijas vispārīgā izglītībā skolās mācās apmēram 340 tūkstoši audzēkņu un strādā gandrīz 34 tūkstoši pedagoģisko darbinieku. Gadā vismaz 70 procenti pedagogu, tātad gandrīz 24 tūkstoši, apmeklē profesionālās meistarības pilnveides pasākumus.

Šim tālākizglītības veidam ir īpaša nozīme, jo jauno pedagogu skaits skolās ir neliels un arvien rūkošs. (Skolās izvēlas strādāt tikai aptuveni 20 procenti no augstākās izglītības iestādes absolvējušajiem jauniešiem pedagogiem (sk. 1. tabulu).)

Tas nozīmē, ka jauna mācību satura un pieeju ieviešana skolās balstās uz skolotājiem, kas savu pamatizglītību ir ieguvuši pirms ilgāka laika un jaunās pieejas var apgūt galvenokārt profesionālās meistarības pilnveides pasākumos.

Turpmāk aplūkosim dažus ar pedagogu profesionālas pilnveides sistēmu saistītus aspektus un to ietekmi uz izglītības sistēmu kopumā.<sup>1</sup>

## Administratīvās pārmaiņas

Kopš 1990. gada, tātad pēdējos 12 gados, Latvijas valdības sastāvā ir bijuši 10 izglītības un zinātnes ministri, t. sk., 1995. un 1999. gadā – trīs cilvēki! Līdz ar to retorisks kļūst jautājums par pēctecību un ilgtermiņa iestrādēm. Piemēram, Silva Golde (izglītības un zinātnes ministre no 1999. gada jūlijā līdz novembrim) laikrakstam «Vēstis Skolai» saka: «Pārmantojamība... Man atnākot, ministrijā uz galda bija tikai pusgada darba plāns. Es sāku tukšā istabā pie tukša rakstāmgalda, jo iepriekšējais ministrs visus materiālus bija paņēmis līdzi. Arī sarunas par paveikto nenotika.»

Tik biežas ministru maiņas un pārmantojamības trūkums rada nestabilu un mainīgu situāciju Izglītības un zinātnes ministrijā, un tas savukārt atstāj spēcīgu ietekmi uz izglītības sistēmu kopumā. Tas attiecas arī uz struktūrām, kas atbild par pedagogu tālākizglītību, un tajās strādājošajiem cilvēkiem. Katra jauna struktūra ir nākusi ar jaunu vadītāju un ar jaunām iecerēm, bet to mūžs ir bijis samērojams ar attiecīgās struktūras ilgumu. Jaunie darbinieki bieži vien ir sākuši darbu nevis balstoties uz iestrādēm, bet gan *taustoties*, mēģinot saprast situāciju un sākot daudz ko *būvēt* no jauna.

Līdz ar to ar izglītības sistēmu saistītiem dokumentiem ir raksturīgi, ka pat ja tajos atspoguļota **potenciāli laba ideja**, tad parādotes šiem dokumentiem bez sagatavošanas, **sasteigti**, bez pamatojuma, labas idejas sastopas ar pamatotu pretestību vai arī netiek īstenotas vispār. Jau atsevišķu normu pieņemšanas stadijā ir skaidrs, ka tās nebūs iespējams īstenot.

Spilgts piemērs ir 2001. gada 18. jūlijā izdotā IZM instrukcija nr. 8 «Par prasībām pedagogiem, kuri īsteno vispārējās izglītības programmu». Tajā norādīts, ka visiem pedagogiem ir jābūt augstākajai pedagoģiskajai izglītībai un mācāmajam mācību priekšmetam atbilstoši kvalifikācijai.

Tomēr ir skaidrs, ka situācijā, kad skolotājs māca vairākus mācību priekšmetus, kuros izglītības programmās ir neliels stundu skaits, viņam nav iespējama atbilstoša profesionālā kvalifikācija tajos visos, līdz ar to IZM jau tiek gatavoti grozījumi.

**Nepārdomāti īstenošanas mehānismi vai sasteigti termiņi rada nevajadzīgu apjukumu, neapmierinātību un nelietderīgu visu veidu resursu izmantošanu.** Ilgtermiņā šāda rīcība rada arī negatīvu izglītības sistēmas tēlu.

## Finansējums tālākizglītībai

Nav ticamu datu par pedagogu tālākizglītības apmaksas avotu sadalījumu pēc ieguldījuma. Aptuveni dati liecina, ka paši pedagogi sedz tikai ļoti nelielu daļu no tālākizglītības izdevumiem, tādēļ **pedagogu tālākizglītības iespējas ir atkarīgas galvenokārt no valsts vai pašvaldību finansiālā atbalsta.**

Tālākizglītības programmu finansēšanā no **valsts budžeta** kopš 1993. gada ieviests konkursa princips.

Konkursā var piedalīties tālākizglītības programmas, kuru mērķi atbilst noteiktām konkursa prioritātēm, kuras gadu no gada mainās.

Piemēram, 1995. gadā prioritātes bija:

- mācību iestāžu vadošo darbinieku sagatavošana;
- svešvalodas mācīšanas metožu pilnveidošana;
- sākumskolas skolēnu mācīšanas metožu uzlabošana;
- mācību sasniegumu vērtēšanas tehnoloģija;
- integrētu mācību priekšmetu saturs sākumskolā.

	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.
Jauno pedagogu skaits ar augstāko pedagoģisko izglītību, kuri sāk strādāt skolā	601	663	609	398	408	269

1. tabula. Jauno pedagogu skaits. Avots: *Izglītība un Kultūra*, Rīga, 2002. gada 10. oktobrī

<sup>1</sup> Citi ar pedagogu profesionālās pilnveides jautājumiem saistīti aspekti ir aplūkoti M. Seiles rakstā «Skolotāji krustcelēs» («Ceļā uz sociālo saliedētību un labklājību», Sorosa fonds – Latvija).

Šiem konkursiem piemita interesanta *īpatnība*: konkursa komisijā piedalījās arī organizācijas, kuras konkursa rezultātā ieguva ievērojamu daļu līdzekļu. Piemēram, 1997. gada 7. februārī laikrakstā «Izglītība un Kultūra» ir IZM informācija: «Pieteiktās pedagoģisko darbinieku tālākizglītības programmas vērtēja komisija, kuras darbā piedalījās IZM, Pedagogu izglītības atbalsts centra (PIAC), Profesionālās izglītības centra (PIC), ..speciālisti». Pievienotajā pārskatā par piešķirto finansējumu redzams, ka pašiem PIAC un PIC paliek apmēram 24% no konkursā sadalāmās naudas!

2002. gada konkursā šis interešu konflikts ir novērsts, jo IZM rīkojumā nr. 81 «Pedagogu profesionālās meistarības pilnveidei paredzēto valsts budžeta līdzekļu izmantošanas kārtība 2002. gadā» ir skaidri norādīts, ka 75 554 lati jeb 73% no visiem līdzekļiem koordinē IZM pārraudzības iestādes – Izglītības satura un eksaminācijas centrs, Valsts jaunatnes iniciatīvu centrs un Profesionālās izglītības centrs.

IZM Vispārējās izglītības departamenta direktors G. Vasiļevskis skaidro: «Izglītības likums nosaka, ka metodiskā darbība – šeit iekļaujot arī tālākizglītību – ir attiecīgo pašvaldību kompetence attiecībā uz pašvaldību izglītības iestādēm. Privātām izglītības iestādēm tā ir viņu dibinātāju lieta. Valstij ir svarīgi nodrošināt valsts izstrādāto politiku, informāciju un metodiku. Tam arī šī tālākizglītības programma galvenokārt paredzēta. Vairs nav tā, kā iepriekš, kad lielākā naudas daļa vai pat visa summa tiek piedāvāta atklātos konkursos, kuros nebija visai precīzi izstrādātu kritēriju.

Kaut arī programmu īstenotājiem ir samazinājušās iespējas pieteikties uz valsts finansējumu, valsts var īstenot izglītības politiku, izskaidrojot un izglītojot tieši tajos jautājumos, kurus uzskata par svarīgākajiem.»

Šis apgalvojums ir neapstrīdams, ja raugāties uz izglītības politiku no centralizācijas pozīcijām.

Paraudzīsimies uz šo viedokli no citas puses.

- No valsts budžeta finansēto tālākizglītības kursu dalībnieku skaits ar katru gadu sarūk (sk. 2. tabulu).
- No Tālākizglītības departamenta informācijas skolu valdēm «Par pedagogu profesionālās meistarības pilnveidi 1995. gadā»:

«Atskaišu apskats un analīze liecina, ka turpmāk, finansējot tālākizglītības programmas, vēriba vel-

Gads	Summa latos	Izglītoto skolotāju skaits
1995.	112 090	9600
1996.	122 478	9600
1997.	105 204	9530
1998.	105 204	6900
1999.	103 200	5200
2000.	103 729	3400

**2. tabula.** No valsts budžeta finansēto tālākizglītības kursu dalībnieku skaits. Avots: IZM Izglītības darbinieku nodaļa, 2000

tāma reģionālo tālākizglītības pasākumu organizatoriem .. Skolu valdēm ir lielākas iespējas izziņāt pedagogu vajadzības profesionālās meistarības jomā.»

- Konsultatīvās padomes (viens no tās uzdevumiem ir sniegt priekšlikumus tālākizglītības pilnveidei) priekšsēdētāja apstiprinātā dokumentā «Par Latvijas pedagogu izglītības situāciju un perspektīvu» sadaļā «Tālākizglītības vajadzību izpēte, programmu piedāvājums un to īstenošana» 1998. gada 17. februārī: «..nodrošināt finansējumu programmām, **kurās ir pašu pedagogu prioritāri noteiktas.**»

- No OECD (*Organization for Economical Cooperation and Development*) ekspertu komisija ziņojuma «Valsts izglītības politikas analīze – Latvija. Ekspertu ziņojums» 2000. gada vasarā: «Intensificēt kvalifikācijas celšanas darbu, uzlabojot finansējumu un koordināciju un organizējot seminārus pēc iespējas tuvāk skolu līmenim, cik vien tas ir iespējams. Vairāk uzmanības jāpievērš darbam skolas līmenī un vietējā līmenī, nevis ārējiem semināriem, kam ir mazāks iespaids uz izmaiņām skolā un kas prasa, lai skolotāji pārvietotos, atraujot viņus no darba klasē vairāk nekā nepieciešams.»

- No ASCD (*Association for Curriculum Development*) pētījuma 2002. gadā: «Efektīva profesionālā pilnveide koncentrējas uz to, lai palīdzētu skolēniem sasniegt viņu mācīšanās mērķus un atbalstītu skolēnu mācīšanās vajadzības, ir sadarbība – skolotāji un administrācija kopā plāno un īsteno iecerēto, ir balstīta skolā, ir ilgtermiņa, ir diferencēta, ir saistīta ar rajona/valsts attīstību.»

Līdz ar to nākas secināt, ka profesionālo pilnveides formu īstenošana, kuras patiešām ir efektīvas un ne-

pieciešamas skolās, ir pilnīgi atstātas pašu pedagogu, skolu un pašvaldību ziņā.

Šo secinājumu apstiprina arī «Pedagogu tālākizglītības attīstības koncepcija»:

- «Pedagogu tālākizglītības finansējums arvien vairāk atpaliek no pedagogu tālākizglītības vajadzībām;
- tālākizglītības valsts budžeta finansējuma apmēri nenodrošina Izglītības likumā noteiktās pedagogu tiesības – 30 kalendārās dienas triju gadu laikā izmantot profesionālās meistarības pilnveidei;
- valsts budžeta sadalījums un pašvaldību dotācijas nenodrošina prioritāro tālākizglītības uzdevumu īstenošanu.»

**Līdz ar to skolotājiem, kuru skolas atrodas ekonomiski vāju pašvaldību teritorijā, faktiski ir minimālas iespējas gūt pilnvērtīgu profesionālo pilnveidi. Tas savukārt atstāj negatīvu ietekmi uz skolēniem piedāvātās izglītības kvalitāti.**

Šis apgalvojums varētu korelēt ar starptautiskajos pētījumos konstatēto: «Nacionālie rezultāti Latvijā pārlicinoši parāda, ka mūsu skolēnu zināšanas un prasmes lauku skolās diemžēl ir zemākas nekā Rīgā un lielajās pilsētās» (Geske, Grīnfelds, Kangro, 2001).

**Pašvaldības un skolu patiesais ieguldījums** pedagogu tālākizglītībai nav precīzi aprēķināms, jo bieži vien nauda tālākizglītībai tiek atrasta un līdz ar to arī klasificēta no citām kategorijām, piemēram, administratīvie izdevumi u. c. Dažu izglītības pārvalžu sniegtās ziņas par pašvaldības atvēlēto finansējumu tālākizglītībai uz vienu skolotāju gadā ir: Rīgas rajonā – 5 lati, Cēsu rajonā – 4,86 lati, Valkas rajonā – 2,30 lati.

Pasaules Bankas speciālisti pētījumā «*Transition, the First Ten Years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*» raksta:

«Kandidātvalstis, decentralizējot izglītības finansējumu un menedžmentu, lai izmantotu daudzveidīgākus finansējuma mehānismus, ir novedušas līdz pastiprinātai nevienlīdzībai pieejamībā un, jo īpaši, kvalitātē starp bagātākām un nabadzīgākām sabiedrības daļām, bagātākām un nabadzīgākām māsaimniecībām. Arvien vairāk ļaujoties uz finansējumu no māsaimniecībām un vietējās sabiedrības, tās ir akcentējušas atšķirību izglītības kvalitātē un pieejamībā starp bagātākajiem un nabadzīgākajiem apgabaliem. Vietē-

jās pašvaldības ļoti atšķiras spējā mobilizēt resursus no nodokļiem un citiem avotiem.»

Viens veids, kā šo pretrunu varētu mazināt, ir daļu pedagogu profesionālajai pilnveidei paredzētās naudas novirzīt skolām vai izglītības pārvaldēm, lai tās, novērtējot savā pakļautībā esošo skolu pedagogu profesionālās pilnveides vajadzības, varētu izstrādāt piemērotāko tālākizglītības modeli. Tas ļautu kombinēt dažādas profesionālās pilnveides formas un finanšu līdzekļus, kā arī izmantot piemērotākās profesionālās pilnveides programmas.

Pasaules Banka konstatē, ka «nevienlīdzības risks ir lielāks tajās valstīs, kuras no centrālā budžeta finansē tikai skolotāju algas, pārējās vajadzības atstājot pašvaldību un vecāku ziņā».

**Pedagogu tālākizglītībai jāizriet no skolas attīstības prioritāšu un pedagoga profesionālo vajadzību konteksta un rezultātā jāveicina skolēnu izaugsme.**

Pieprasījums regulē piedāvājumu, ja nauda ir piepasūtītāja, tad viņš arī izvēlas savām vajadzībām vispiemērotāko un nepieciešamāko formu un saturu. Tas ļautu sistēmai palikt elastīgai un atslogotu IZM tās prioritāro uzdevumu veikšanai.

Šī tēze saskan ar IZM Izglītības sistēmas attīstības projekta izstrādāto «Skolu vērtēšanas un attīstības plānošanas rokasgrāmatu», kuru plānots izmantot par pamatu skolu pašvērtēšanas un ārējās vērtēšanas procesos. Attiecībā uz personāla pilnveidi skolās tajā ir minētas divas aplūkojamās tēmas:

- saikne starp personāla attīstību un skolas attīstības plānu (darbības piemēri: skolotāji piedalās tālākizglītības programmās atbilstoši skolas noteiktajām prioritātēm, skolas vadība nodrošina skolotāju izglītošanu, lai sekmētu skolas attīstības plāna īstenošanu, skolas attīstības plānā norādītas skolas darbinieku tālākizglītības vajadzības);
- personāla attīstības efektivitāte (darbības piemēri: skolā ir sistematizēta informācija par katra skolas darbinieka tālākizglītību, skolā ir noteikta kārtība darbinieku tālākizglītības vajadzību noskaidrošanai, skolas darbinieki sniedz pārskatu par apmeklēto kursu saturu un efektivitāti, skolā ir noteikta sistēma tālākizglītībā iegūtās informācijas izplatīšanai).



## Profesionālās pilnveides piedāvājuma kvalitāte

Pozitīvi vērtējama IZM uzsāktā profesionālās pilnveides programmu piedāvātāju apzināšana un piedāvāto programmu saskaņošana ar IZM un programmu apkopšana IZM mājas lapā. Tas varētu veicināt pedagogiem piedāvāto programmu kvalitātes pilnveidi.

Uzlabojumi būtu ieviešami IZM uzsāktajā saskaņošanas procesā. Šobrīd tiek saskaņotas programmas, kuru aprakstus iesniedz programmas piedāvātājs. Tomēr nav pārliecības, ka, izlasot pāris lapas, ir iespējams izdarīt pilnvērtīgus secinājumus par piedāvātās programmas kvalitāti, jo šis process komisijai nedod iespēju iepazīties ne ar reālo veidu, kā programma tiek īstenota, ne ar dalībnieku atsauksmēm. Turklāt jāņem vērā, ka tālākizglītības programmas var būt gan dažu stundu garumā, gan ilglaicīgas, līdz ar to saskaņojamo programmu skaits var būt ievērojams.

Tādēļ ir apspriežams jautājums, vai visu programmu saskaņošanai patērētie resursi gan no saskaņotāju, gan programmu piedāvātāju puses ir adekvāti.

Efektīvāka varētu būt profesionālās pilnveides programmas īstenojošo organizāciju licencēšana, ņemot vērā arī dalībnieku atsauksmju apkopojumu analīzi. Tas ļautu vairāk laika veltīt katrai organizācijai un līdz ar to pilnīgāk novērtēt tās pakalpojumu kvalitāti, kā arī dotu iespēju programmu piedāvātājiem elastīgāk reaģēt uz pedagogu pieprasījumu.

Pēdējos gados valdības dokumentos, partiju programmās un sadzīvē ir uzsvērtā izglītības nozīme kā garants zinātnietilpīgas tautsaimniecības attīstībai. Skaidri formulēta arī nepieciešamība attīstīt izglītības sistēmu, kuras pamatā ir nevis faktu iegaumēšana, bet gan kritiskās domāšanas prasmes visa mūža garumā. Ne velti pasaules attīstītākās valstis OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) veic pētījumu – Starptautisko skolēnu novērtēšanas programma (PISA – *Programme for International Student Assessment*), lai novērtētu skolēnu prasmes izmantot zināšanas reālās dzīves situācijās. 2000. gadā 1. kārtā piedalījās 31 valsts (t. sk. Latvija).

Viens no Starptautiskās skolēnu novērtēšanas programmas secinājumiem ir (*Literacy in the Information Age*, 2000), ka «zemie Eiropas Savienības kandi-

dātvalstu (no kandidātvalstīm pētījumā piedalījās Čehija, Ungārija, Polija un Latvija) rādītāji liecina, ka šo valstu izglītības sistēmām ir jāveic nozīmīgāks darbs, lai attīstītu augstākās domāšanas prasmes, tādas kā sintēzi, analīzi, kā lietošanu un «domāšanu ārpus rāmja». Tam būs nepieciešamas fundamentālas pārmaiņas mācību saturā un mācīšanas metodēs, ietverot vairāk uz skolēnu centrētas, pētījumos balstītas pedagoģijas formas un balstīšanos uz dažādiem informācijas avotiem, ne tikai mācību grāmatām un skolotāja prezentācijām». Pētījuma pamatojumā ir uzsvērts, ka tieši šīs ir prasmes, kas nepieciešamas globālajā ekonomikā.

Tas liecina par diviem svarīgiem secinājumiem attiecībā uz tālākizglītības piedāvājumu:

- novērtējot tālākizglītības pakalpojumu kvalitāti, vērā ņemama jābūt jāpievērš ne tikai to piedāvātājam saturam, bet arī norises formai,
- pedagogiem jānodrošina brīva un kvalitatīva pieeja internetam, lai dotu iespēju izmantot tajā pieejamos resursus un tālākizglītības piedāvājumus.

## Atbildības sadalījums

Tālākizglītības attīstības koncepcijā ir teikts:

«IZM kompetence tālākizglītībā:

- 1) īsteno vienotu valsts politiku un stratēģiju;
  - 2) izstrādā normatīvo aktu projektus;
  - 3) organizē pedagogu un izglītības iestāžu vadītāju profesionālās kvalifikācijas vērtēšanu;
  - 4) finansiāli nodrošina valsts līmeņa tālākizglītības programmu un projektu īstenošanu, tālākizglītības koordināciju un atbalstu;
  - 5) organizē programmu atzīšanu, akreditāciju, nosaka tālākizglītību apliecinošo dokumentu statusu;
  - 6) koordinē pedagogu tālākizglītību un zinātniskās pētniecības darbu;
  - 7) izstrādā tālākizglītības programmu vadlīnijas, metodiskos ieteikumus;
  - 8) izstrādā valsts pasūtījumu un priekšlikumus valsts budžeta līdzekļu piešķiršanai;
  - 9) organizē pedagogu tālākizglītības programmu un to īstenošanas kvalitātes un efektivitātes vērtēšanu.»
- «Sabiedriskās organizācijas un augstākās izglītības iestādes **izstrādā** un **īsteno** tālākizglītības programmas, projektus, studiju programmas.»

Arī saskaņā ar Izglītības likumu IZM ar savu darbību «jāīsteno valsts politika un attīstības stratēģija izglītībā, jāizstrādā normatīvo aktu projekti, jāorganizē pedagogu izglītošanas un profesionālās meistarības pilnveides darbs, jākoordinē pētniecības metodiskais darbs», nevis pašai vai tās pārraudzībā esošajām institūcijām jādarbojas kā tālākizglītības programmu piedāvātājam. Tikai tādā veidā ir iespējams attīstīt pozitīvu konkurenci tālākizglītības pakalpojumu vidū un reizē arī nodrošināt kvalitatīvu tālākizglītības pakalpojumu sniedzēju kapacitātes pieaugumu visā Latvijā, tātad pēc iespējas tuvu pasūtītājam.

Govojot rakstu (no 2002. gada jūnija līdz novembrim), autore saskārās ar faktu, ka gandrīz neeksistē ticami un atzīti dati par norisēm tālākizglītības sistēmā Latvijā. Līdz ar to rodas jautājums, kā ir iespējams pētīt un prognozēt tālākizglītības sistēmas attīstību, ja nav ticamas informācijas analīzei.

## Izmantotā literatūra

Bērziņa Ā. (2002, 28. februāris). Par pedagogu tālākizglītību 2002. gadā. *Izglītība un Kultūra*, Rīga.

Desmitniece K. (2002). *Tālāk? Izglītība. Tālāk? //* Vēstis Skolai, nr. 35.

Geske A. (2000). *Matemātikas un dabaszinātņu izglītības attīstības tendenču starptautiskais pētījums 1995 – 1999*. Rīga: Mācību grāmata.

Geske A., Grīnfelds A., Kangro A. (2001). Izglītības kvalitāte Latvijā starptautiskā un nacionālā kontekstā. Krājuma: *Ceļā uz sociālo saliedētību. Pārskats par izglītību Latvijā 2000. gadā*. Rīga: Sorosa fonds – Latvija.

ISAP (2002). *Skolu vērtēšanas un attīstības plānošanas rokasgrāmata*. Rīga: IZM, Izglītības sistēmas attīstības projekts.

Izglītības likums (1991, 15. augusts). Izglītības likums. *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, nr. 31.

IZM (1996a, 21. novembris). IZM Tālākizglītības departamenta informācija. *Izglītība un Kultūra*, Rīga.

IZM (1996b, 10. septembris). *Par pedagogu profesionālās meistarības pilnveidi*. Rīga: IZM, Tālākizglītības departaments.

IZM (1998). *Izglītības attīstības stratēģiskā programma, 1998. – 2003*. Rīga, IZM.

IZM (2000a, 3. novembris). *Tālākizglītība Latvijā – realitāte un vīzija. Konferenču materiāli*. Rīga: LR IZM Tālākizglītības attīstības fonds.

## Ieteikumi

**Lai nodrošinātu vienlīdzīgas izglītības iespējas Latvijas skolēniem, jānodrošina vienlīdzīgas izglītības iespējas visiem Latvijas skolotājiem.**

Dažas iespējas šā mērķa sasniegšanai:

- izveidot pētījumus un praksē pamatotu, profesionālu, ilglaicīgu un pēctecīgu **tālākizglītības sistēmu**, kura ir stabila attiecībā pret politiku maiņām;
- nodrošināt **mērķdotācijas** skolām vai izglītības pārvaldēm pedagogu tālākizglītības atbalstam, tā dodot iespēju attīstīt profesionālās pilnveides sistēmu, kas ir balstīta reālajās skolu vajadzībās;
- IZM attīstīt tālākizglītības programmu piedāvātāju **kapacitāti** visā Latvijā, deleģējot tālākizglītības programmu īstenošanu, savā pārraudzībā paturot stratēģiskos un kontroles jautājumus;
- nodrošināt pedagogiem pieeju mūsdienu informācijas un komunikācijas **tehnoloģijām**.

IZM (2000b). *Vispārējās izglītības iestāžu direktoru reģionālo konferenču darba materiāli*. 22.03.2000.–05.04.2000. Rīga: IZM Vispārējās izglītības departaments.

LU (1996). *Skolotāju tālākizglītība. Rakstu krājums*. Rīga: Latvijas Universitāte.

Mertaugh, M. (2002). *Education in the Accession Countries*. Washington, D. C.: The World Bank.

OECD (2000). *Literacy in the Information Age*. Paris and Ottawa: OECD and Statistics Canada.

OECD (2001). *Valsts izglītības politikas analīze – Latvija. Ekspertu ziņojums*. Paris: OECD.

Pļavniece A. (1997). *Pārskats par pedagogu tālākizglītības sistēmas darbību (1995.–1997. g.)*. Rīga: IZM PIAC Pedagogu tālākizglītības daļa.

WB (2002). *Transition, the First Ten Years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Washington, D. C.: The World Bank.

TTM (2002). *In-Service Teacher Training System*. Hungary: In-Service Teacher Training Methodological and Information Centre.

MENT (2000). *Leraning for Life*. Canada, Toronto: Ministry of Education and Ministry of Training.

Professional Development Planning // <http://www.ascd.org/trainingopportunities/ossd/planning.html> (avots izmantots 2002. gada 3. novembrī).

The OECD programme for international student assessment // <http://www.pisa.oecd.org> (avots izmantots 2002. gada 20. oktobrī).

## 4. NODAĻA. AUGSTĀKĀ IZGLĪTĪBA

# Studentu finansēšana un augstākās izglītības pieejamība Latvijā

Rita Kaša

### Kopsavilkums

Latvijā pastāv valsts izveidota studentu finansiālā atbalsta sistēma, kas sniedz atšķirīgu atbalstu studentiem, kuri mācās valsts finansētās studiju vietās, un studentiem, kuri mācību maksu sedz paši. Daļai studentu tiek piešķirtas stipendijas un daļēji apmaksāti transporta izdevumi. Tāpat studentiem, kuri studē valsts akreditētās augstskolās, ir iespēja saņemt valsts galvotu aizdevumu no kredītiestāžu līdzekļiem mācību maksas un sadzīves vajadzību segšanai. Ierobežotākā apjomā, pamatojoties uz individuāliem līgumiem, aizdevumus studentiem izsniedz arī komercbankas, un šī joma turpina attīstīties. Vēl aizdevumus un stipendijas studentiem piedāvā atklāti sabiedriskie fondi, juridiskas personas, kā arī privātpersonas. Tomēr, iespējams, ne visi jaunieši valsts izveidotās studentu finansēšanas sistēmas ietvaros var saņemt līdzekļus augstākās izglītības iegūšanai. Rakstā tiek analizēta pastāvošā studentu atbalsta sistēma un secināts, ka valsts atbalsts studentiem netiek piešķirts, pamatojoties uz viņu materiālo nodrošinājumu, līdz ar to jaunieši, kam šāds atbalsts būtu visvairāk nepieciešams, to nesaņem. Rakstā arī secināts, ka, ņemot vērā sabiedrības noslāņošanās tendences Latvijā, valsts finansiālais atbalsts studentiem būtu jāpiešķir, pamatojoties ne tikai uz sekmēm, bet ņemot vērā gan studenta sekmes, gan materiālo nodrošinājumu.

### Problēma

Valsts izveidotais studentu finansēšanas mehānisms, kur vērā tiek ņemtas tikai sekmes, nenodrošina vienlīdzīgu augstākās izglītības pieejamību jauniešiem no trūcīgām ģimenēm. Tādā veidā tiek sekmēta sociālā noslāņošanās Latvijā.

### Ievads

Visā pasaulē ir vērojama tendence augstākās izglītības izdevumus pakāpeniski pārlīkt no valdības un nodokļu maksātāju uz vecāku un studentu pleciem. Par to liecina studiju maksas pieaugums zemēs, kur tā jau pastāv, un studiju maksas ieviešana valstīs, kur par augstāko izglītību tradicionāli studentiem nav bijis jāmaksā. Rietumeiropā šāds piemērs ir Lielbritānija, bet sociālistisko zemju vidū – komunistiskā Ķīna (*WEIFANG*, 2001). Minētā tendence vērojama arī Centrālās un Austrumeiropas valstīs, to vidū arī Latvijā.

Latvijā valsts monopolu augstākajā izglītībā atcēla 1991. gadā pieņemtais «Izglītības likums», atļaujot dibināt privātas augstākās izglītības iestādes un iekasēt studiju maksu. Kopš tā brīža turpina palielināties studentu skaits, kas apmeklē augstskolas, nesaņemot nekādu valsts finansējumu. Piemēram, 1990./1991. mācību gadā Latvijas augstskolās bez maksas studēja visi 46 tūkstoši studentu (VSK, 1992, 176. lpp.). Turpretī 2001./2002. mācību gadā Latvijas augstākās izglītības

iestādes apmeklēja 110 550 studenti, no kuriem 70% jau studēja par maksu (IZM, 2001b).

Jāatzīmē, ka augstākās izglītības iegūšanas izmaksas pastiprina sociālo noslāņošanos Latvijā, jo daudziem jauniešiem, kas vēlas studēt, nav nepieciešamo līdzekļu studiju maksas segšanai. Turklāt plašākais augstākās izglītības piedāvājums koncentrējas Rīgā, kur ir visaugstākā dzīves dārdzība valstī.<sup>1</sup> 2001./2002. mācību gadā Rīgā studēja apmēram 80% no visiem studentiem Latvijā (IZM, 2001b).

Dažādu valstu pieredze liecina, ka nepastāv visur vienāds vai ideāls studentu finansiālā atbalsta modelis, kas nodrošinātu studentiem no dažādiem sociālajiem slāņiem vienlīdzīgu pieeju augstākajai izglītībai. Taču vērojams, ka šo mērķi valstis cenšas sasniegt, izmantojot līdzīgus paņēmienus. Tos var iedalīt divās grupās. Vienā grupā iekļaujas stipendijas un dažādas kompensācijas, otrā – studentu finansēšana aizdevumu veidā.

20. gadsimta pēdējā dekādē īpaši attīstījusies studentu finansēšana aizdevumu veidā. Taču vienlaicīgi vērojams, ka, dotējot studentus (piešķirot stipendijas un kompensācijas), valstis īpašu uzmanību velta studentiem, kas nāk no trūcīgām ģimenēm vai, kuru ģimenes gada ienākumi nepārsniedz noteiktu līmeni. Tāpat stipendiju piešķiršanu nosaka studentu akadēmiskie sasniegumi.

Latvijā neatmaksājamu valsts atbalstu var saņemt tikai tie studenti, kas izturējuši sekmju konkursu uz valsts finansētām studiju vietām valsts augstskolās. Šiem studentiem mācības apmaksā valsts un viņi var saņemt arī valsts stipendijas un īpašos gadījumus pretendēt uz papildu stipendiju vai pabalstu. Pārējie par studijām maksā un stipendiju nesaņem. Atšķirībā no ASV, Lielbritānijas un daudzām citām zemēm, Latvijā

valsts finansējums studentiem ar studenta ģimenes ienākumu līmeni netiek saistīts. Proti, valsts finansējumu augstākās izglītības iegūšanai var saņemt tikai sekmīgākie studenti, neatkarīgi no tā, vai tieši viņiem valsts finansiālais atbalsts būtu visvairāk nepieciešams.

Lai radītu iespēju studentiem iegūt līdzekļus studiju maksas segšanai vispirms valsts izveidoja studiju un studējošo kredīšanas sistēmu, kuras ietvaros līdzekļus studentiem aizdeva valsts. Vēlāk sistēmu mainīja, un tagad šie aizdevumi tiek izmaksāti no komercbanku līdzekļiem ar valsts galvojumu.<sup>2</sup>

Šajā rakstā tiks aplūkota studentu finansiālā atbalsta sistēma Latvijā, analizēti tās trūkumi, un piedāvāti risinājumi, kā varētu tikt mainīts finanšu plūsmas mehānisms, lai uzlabotu augstākās izglītības pieejamību Latvijā.

## Finansiālais atbalsts studentiem attīstītajās valstīs

Lai parādītu, cik daudzveidīgi tiek organizēts finansiālais atbalsts studentiem, lai radītu vienlīdzīgas iespējas piekļūt augstākajai izglītībai cilvēkiem no atšķirīgiem sociālekonomiskajiem slāņiem, tiks izklāstīti daži attīstīto valstu piemēri.

1971. gadā Vācijā tika pieņemts «Federālais izglītības un mācību akts» ar mērķi nodrošināt nabadzīgos studentus ar neatmaksājamām valsts stipendijām, to summu nosakot, pamatojoties uz vecāku ienākumu līmeni (GSE, 2002). Vēlāk šie nosacījumi tika mainīti, nabadzīgo studentu atbalstu veidojot no divām daļām – 50% neatmaksājama valsts stipendija un 50% bezprocentu aizdevums, kurš jāatmaksā 20 gadu laikā, sākot ar piekto gadu pēc augstskolas absolvēšanas. Taču vienlaicīgi «Federālais izglītības un mācību akts» šāda atbalsta saņemšanai izvirza prasību izpildīt

<sup>1</sup> 2001./2002. mācību gadā tikai septiņas no 34 Latvijas augstskolām atradās ārpus Rīgas. Valsts augstskolas: Latvijas Lauksaimniecības universitāte (Jelgava), Daugavpils universitāte (Daugavpils), Liepājas Pedagoģijas akadēmija (Liepāja), Rēzeknes augstskola (Rēzekne), Ventspils augstskola (Ventspils) un Vidzemes augstskola (Valmiera). Privātās augstskolas: Latvijas Kristīgā akadēmija (Jūrmala).

<sup>2</sup> Aizdevumu studentu sociālo vajadzību segšanai valsts no budžeta līdzekļiem sāka nodrošināt 1997. gadā, bet aizdevumu studiju maksas segšanai – 1999. gadā. Šo aizdevumu piešķiršanu no valsts budžeta līdzekļiem pārtrauca 2001. gada rudenī, kad sāka darboties studentu kredīšanas no kredītiestāžu līdzekļiem, kuras ietvaros studenti var saņemt abus aizdevumus ar valsts galvojumu.

noteiktus akadēmiskus kritērijus. Proti, pēc piektā mācību semestra studentiem jāiesniedz «kvalifikācijas sertifikāts», lai saglabātu tiesības saņemt minēto valsts finansiālo atbalstu. Ja studentam nepieciešams ilgāks laiks nekā paredzēts, lai izpildītu noteiktas programmas prasības, viņš var saņemt tikai aizdevumu ar apmēram četru līdz piecu procentu likmi. Šo aizdevumu jāsāk atmaksāt pusgadu pēc augstskolas absolvēšanas.

Tāpat Vācijā valsts noteikusi obligātu vecāku līdzdalību savu bērnu augstākās izglītības finansēšanā. Atkarībā no materiālā stāvokļa, likums liek vecākiem daļēji segt savu bērnu izdevumus par mācību materiāliem, dzīvokli un uzturu. Šā iemesla dēļ daļa finansiālā atbalsta, kas domāts studējošajam, tiek novirzīta tieši vecākiem. Visas ģimenes, kurās ir līdz 27 gadus veci studējoši jaunieši, katru mēnesi saņem «kindergeld» jeb tā saukto «bērnu naudu», kā arī bauda noteiktas nodokļu atlaides (GSE, 2002). Tas attiecas uz visiem studentiem, jo Vācijā neeksistē tāds statuss kā «nepilna laika students».

Savukārt Nīderlandē studiju maksas lielums nosaka studenta atbilstību *studenta atbalsta* saņemšanai (GSE, 2002). Studenti, kas saņem atbalstu, maksā valdības noteiktu mācību maksu; studenti, kas atbalstu nesaņem, maksā augstākās izglītības iestādes noteikto studiju maksu. Pie tiem studentiem, kas atbalstu nesaņem, pieder nepilna laika studenti, kā arī tie pilna laika studenti, kam atbalsts nav piešķirts tāpēc, ka viņu personiskie ienākumi pārsniedz ienākumu līmeni, kas noteikts *studenta atbalsta* saņemšanai, vai arī viņi jau izmantojuši visas savas tiesības to saņemt (GSE, 2002). Visiem pilna laika studentiem Nīderlandē ir tiesības saņemt pamata stipendiju (*basic grant*). Bet, atkarībā no vecāku ienākumu līmeņa, viņi var saņemt arī papildu stipendiju uz tik ilgu laiku, kāds parasti nepieciešams studiju pabeigšanai (pārsvārā tie ir četri līdz pieci gadi) (GSE, 2002). Tāpat visiem studentiem pieejams arī aizdevums, kura procentu likme ir apmēram par diviem procentiem augstāka nekā valsts ilgtermiņa parādzīmēm.

Skotijā studiju maksu ieviesa 1998./1999. akadēmiskajā gadā. Studiju maksas lielums bija atkarīgs no studenta ģimenes gada ienākumu apjoma. No tiem

studentiem, kuru ģimenes ienākumi bija mazāki nekā noteiktā summa, studiju maksu neiekasēja. Līdz ar autonomijas iegūšanu 1999. gadā, jaunais skotu parlaments nolēma mainīt šo studiju maksas iekasēšanas kārtību. Sākot ar 2001./2002. akadēmisko gadu, tika atcelta studiju maksas pieprasīšana, stājoties augstākās izglītības iestādē. Tā vietā studentiem izvirzīja prasību pēc augstskolas beigšanas iemaksāt noteiktu summu Skotijas Absolventu dāvinājumu fondā. Saistības sākt maksāt šo summu stājas spēkā, tiklīdz absolventa gada ienākumi sasniedz noteiktu līmeni (*income-contingent loan*).

Skotijas Absolventu dāvinājumu fondā iemaksājāmā summa tiek ieskaitīta ar studentu kredītu atmaksas sistēmas starpniecību, kas darbojas iedzīvotāju ienākuma nodokļa administrēšanas sistēmas ietvaros (GSE, 2002). Šāda kārtība pastāv arī pārējā Lielbritānijas teritorijā. Taču citādi studentu finansēšanas kārtība Anglijā un Velsā atšķiras.

Saskaņā ar kārtību, kas visā Lielbritānijā prevalēja 80. gados, studentiem pašiem par augstākās izglītības iegūšanu nebija jāmaksā. Sociālās stipendijas studentiem tika maksātas ar nodokļu sistēmas starpniecību, pamatojoties uz vecāku gada ienākumu apjomu. Līdz ar to studenti no turīgām ģimenēm saņēma mazu stipendiju, vai nesaņēma to nemaz. Tika pieņemts, ka vecāki studentam piešķirs stipendijai līdzvērtīgu finansiālo atbalstu (tā saukto «vecāku ieguldījumu»). Savukārt studentiem no trūcīgām ģimenēm valsts maksāja pilna apjoma stipendiju. Taču šīs stipendijas apjoms ar laiku izrādījās par mazu, lai segtu studenta ikdienas vajadzību izmaksas.

Tāpēc, lai daļēji risinātu šo problēmu, 90. gadu sākumā tika ieviesta kredīšanas sistēma. Saskaņā ar to, Lielbritānijas studentiem joprojām nebija par savām studijām jāmaksā. Taču pusi no viņu sociālajiem izdevumiem sedza jau iepriekš aprakstītā uz vecāku ienākumu apjoma balstītā stipendija, bet otru pusi – bezprocentu aizdevums no valsts budžeta, pieejams tikai pilna laika studentiem (Barr, 2001, 202. lpp.).

Šī sistēma bija ļoti smagnēja, valstij izmaksāja dārgi un būtiski neuzlaboja augstākās izglītības pieejamību studentiem no zemākajiem sociālekonomiskajiem

sabiedrības slāņiem (Barr, 2001, 204. lpp.). Tāpēc tika nolemts to reformēt.

1997. gadā Anglijā un Velsā pilna laika pašmāju studentiem un studentiem no Eiropas Savienības valstīm tika ieviesta daļēja mācību maksa (25% no vidējām mācību procesa izmaksām). Mācību maksa visiem studentiem nebija vienāda. Tā bija atkarīga no viņu ģimenes ienākumu apjoma. Tātad trūcīgajiem studentiem tā nebija jāmaksā nemaz, turīgajiem – pilnā apjomā, bet pārējiem šī summa atšķīrās atkarībā no viņu sociālekonomiskā nodrošinājuma. Paralēli tam tika atcelta uztura stipendija un ieviesta ar ienākumu līmeni saistīta studentu kredīšanas sistēma, kas studenta kredītu atmaksu saista ar viņa ienākumu līmeni (Barr, 2001, 204. lpp.).

Lielbritānijas augstākās izglītības sistēmu raksturo centralizēta plānošana, bet pilnīgi pretēja situācija ir ASV. Vīspirms jāatzīmē, ka ASV augstākās izglītības iestāžu sektors ir ļoti plašs un daudzveidīgs. Mācību maksu nosaka pašas augstskolas, kaut gan valsts universitātēs daļēja kontrole valstij piemīt. Studenti var saņemt finansējumu no dažādiem finanšu avotiem. Tie var būt federālā un štata līmeņa aizdevumi, stipendijas, ko piešķir universitātes, filantropu un korporāciju dibināti fondi, visbeidzot ģimenes un pašu studentu nopelnītie līdzekļi. Kopumā ASV studentu materiālā atbalsta sistēmu var raksturot kā sistēmas trūkumu, kaut gan studentiem pieejamie finanšu avoti tiek arī koordinēti.

Federālās ASV valdības atbalsts studentiem tiek nodrošināts lēnu aizdevumu (zemi kredītprocenti) vai (daudz ierobežotākā apjomā) dažādu stipendiju veidā. Šis atbalsts paredzēts studentiem, kas nāk no ģimenēm ar zemiem vai vidējiem ienākumiem. Studentiem no turīgām ģimenēm, neatkarīgi no viņu sekmēm, pašiem jāsedz studiju maksa.

Federālā valdība nodrošina minimāli subsidētu vai nesubsidētu kredītu pieejamību pietiekamā apjomā, lai papildu līdzekļus varētu saņemt tie privāto augstskolu studenti, kuru vecāki vairāk nevar ieguldīt savu bērnu izglītībā, jo sasniegta ģimenes saimnieciskās stabilitātes kritiskā robeža.

Finansiālais atbalsts studentiem ASV federālajā līmenī tiek sniegts, minimāli pievēršot uzmanību stu-

dentu sekmēm, un tikai dažos izņēmuma gadījumos tiek ņemta vērā iecerētā profesija. Federālo atbalstu var iedalīt divās kategorijās: 1) tā sauktais «Pell Grant», ko piešķir tikai studentiem (parasti vecumā līdz 25 gadiem) no ģimenēm, kuru ienākumi attiecīgajā gadā nepārsniedz noteiktu nabadzības sliekšni. Šī stipendija nav jāatmaksā; 2) federāli garantēti aizdevumi (*Federally Guaranteed Loans*). Tie ir gan valsts subsidēti, gan nesubsidēti kredīti, kuru gada un kopējais apjoms dažādām studentu grupām atšķiras (GSE, 2002).

ASV federālās valdības aizdevumi un stipendijas ir brīvi pārvietojamas no vienas augstskolas uz citu, neatkarīgi no tā, vai tā ir valsts vai privāta augstskola. Tas ASV universitāšu vidū uztur spēcīgu konkurenci, un arī izskaidro augstākās izglītības piedāvājuma kvalitāti un elastību Savienoto Valstu augstskolās.

Jāsecina, ka attīstītajās zemēs valsts finansiālā atbalsta sistēma studentiem ir veidota ar mērķi radīt līdzvērtīgas studiju iespējas studentiem no sociālekonomiski mazāk nodrošinātām ģimenēm. Tomēr katra no šīm sistēmām ir novērtējama vēl atsevišķi, lai varētu spriest, cik pilnīgi un efektīvi (ar iespējami mazāk ieguldītiem līdzekļiem) tā šo mērķi sasniedz.

## Studentu finansiālā atbalsta sistēma

### Augstākās izglītības sistēma Latvijā

1991. gadā pieņemtais «Izglītības likums» atcēla valsts monopoltiesības augstākās izglītības iestāžu dibināšanā, finansēšanā un studentu skaita noteikšanā. Ar likumu tika noteikts, ka valsts apmaksā tikai sev «nepieciešamo» speciālistu izglītošanu, bet pārējie mācību maksu sedz paši. Tāpat tika noteikta arī augstskolu akadēmiskā brīvība un autonomija (Augstskolu likums, 1995).

Valsts monopola atcelšana sekmēja privāto augstskolu dibināšanu. Desmit gadu laikā no 1991. gada līdz 2001. gadam augstākās izglītības iestāžu skaits Latvijā pieauga gandrīz trīs reizes. Jaunu augstskolu dibinātāju vidū bija ne tikai juridiskās vai fiziskās personas, bet arī valsts un pašvaldības. 2002. gadā Latvijā darbojās 34 augstākās izglītības iestādes, 20 no tām valsts augstskolas, bet 14 – juridisko personu dibinātas augstskolas (IZM, 2001b).

Augstskolās tiek īstenotas gan akadēmiskās, gan profesionālās studiju programmas, ko studenti var apgūt pilna vai nepilna laika studijās.

Gandrīz visās valsts augstskolās līdzās valsts budžeta finansētām pilna laika studiju vietām pastāv maksas studiju vietas.<sup>3</sup> Augstāko izglītību nepilna laika studiju programmās var iegūt tikai par maksu. Tāpat augstākā izglītība par maksu iegūstama juridisko personu dibinātajās augstskolās. Valsts nosaka tikai par budžeta līdzekļiem izglītojamo studentu skaitu. Maksas studentu skaitu noteic pašas augstskolas.

### Jaunieši kā materiālā atbalsta mērķa grupa

Maksa par studijām dažādās augstskolās un dažādās studiju programmās mainās ļoti plašās robežās (2001./2002. akadēmiskajā gadā no 100 latiem līdz 1650 latiem valsts augstskolās un no 175 līdz 2600 latiem juridisko personu dibinātajās augstskolās) (IZM, 2001b). Studiju maksa Rīgas augstskolās vairumā gadījumu ir ievērojami lielāka nekā tādās pašās studiju programmās augstskolās ārpus Rīgas. Taču lielākā daļa no visiem studentiem augstāko izglītību iegūst tieši augstākās izglītības iestādēs Rīgā, apgūstot pilna laika studiju programmas (IZM, 2001b). Tikai nedaudz vairāk kā 20% no visiem studentiem studē augstskolās ārpus Rīgas.<sup>4</sup> Tas nozīmē, ka aptuveni 80% studējošo, kas mācās Rīgā, ir nepieciešami ievērojami līdzekļi, lai varētu samaksāt par studijām un segt ikdienas izdevumus. Turklāt studiju maksa augstskolās par semestri parasti jāsamaksā uzreiz pilnā apmērā.<sup>5</sup> Tāpat valsts nenosaka studiju maksas limitu

un augstskolas studiju maksu gadu no gada paaugstina.

Paralēli tam jāņem vērā, ka pēdējo piecu gadu laikā kopējais studentu skaits palielinājies tieši maksas studentu skaita pieauguma dēļ. Valsts finansēto studiju vietu skaits ir palicis gandrīz nemainīgs.

2001./2002. akadēmiskajā gadā par mācībām maksāja 70% studentu (IZM, 2001b). Šajā laika posmā 63% studentu studēja pilnu laiku (IZM, 2001b). Tā kā izglītību par valsts budžeta līdzekļiem var iegūt tikai pilna laika studenti, tad 30%, kas iegūst augstāko izglītību bez maksas ir pilna laika studenti. Tas savukārt nozīmē, ka vairāk nekā pusei – 33%, no pilna laika studentiem par mācībām jāmaksā pašiem. Analizējot datus par studentu vecuma struktūru jāsecina, ka pilna un nepilna laika studijās minētajā mācību gadā vairāk nekā puse studentu – 54%, bija jaunieši vecumā no 18 līdz 23 gadiem. Šie jaunieši pamatā apguva pilna laika studiju programmas, veidojot 73,1% no visiem pilna laika studiju programmu studentiem (IZM, 2001b).

Ieskicējot galveno mērķa grupu, kam nepieciešams materiālais atbalsts augstākās izglītības iegūšanai, jāsecina, ka tie ir jaunieši tūlīt pēc vidusskolas beigšanas, vecumā no 18 līdz 23 gadiem, kas darba tirgū vēl tikai iekļaujas un nespēj sevi pilnīgi materiāli nodrošināt, sedzot arī mācību maksu.

Lielākā daļa studējošo Latvijā – 40,1% studiju laikā dzīvo dienesta viesnīcās, 24,5% mitinās pie vecākiem, 17,8% ir ēstuvēs vai dzīvokļos, 11,1% dzīvo sev piederošā mājā, visbeidzot 6,5% apmetušies pie radiem, draugiem vai paziņām (LSA, 2001).

	1995./1996.	1996./1997.	1997./1998.	1998./1999.	1999./2000.	2000./2001.	2001./2002.
Studentu skaits augstākajās mācību iestādēs kopā	43 521	50 640	64 948	76 653	89 509	101 270	110 500
Mācās par budžeta līdzek.	30 181	30 392	31 633	32 763	32 572	33 813	32 988
Mācās par maksu	13 340	20 248	33 315	43 890	56 937	67 457	77 512

1. tabula. Budžeta un maksas studentu skaita dinamika. Avots: CSP, 1996 – 2000; IZM, 2001b

<sup>3</sup> Studiju maksa nepastāv tikai Nacionālajā Aizsardzības akadēmijā, Rīgas Ekonomikas augstskolā un Rīgas Juridiskajā augstskolā. Savukārt tikai par maksu mācās Banku augstskolas studenti.

<sup>4</sup> 2001./2002. akadēmiskajā gadā tie bija 22 851 students (IZM, 2001b).

<sup>5</sup> Ir iespējamas nomaksas termiņa atlaides, taču parasti tie ir izņēmuma gadījumi.

Studentu ienākumu struktūrā lielāko daļu veido vecāku vai radnieku dotā nauda. Pēc tam seko stipendija, valsts piešķirtie pabalsti, tad – darba alga, ieskaitot atlīdzību par gadījuma darbiem. Studējošā kredīts, kas paredzēts ikdienas vajadzību segšanai, veido gandrīz vismazāko daļu studentu ienākumu struktūrā. Tāpat aptaujas dati liecina, ka vairāk nekā puse studentu strādā pilnu slodzi (LSA, 2001).

### Atbalsts studentiem stipendiju un kompensāciju veidā

Valsts stipendijas ikdienas vajadzību segšanai Latvijā saņem tikai pilna laika studenti, kas izturējuši sekmju konkursu uz valsts finansētajām studiju vietām valsts augstskolās. Stipendiju izmaksā no attiecīgās augstākās izglītības iestādes stipendiju fonda (MK 182, 2002). Augstskolas stipendiju fondu veido valsts budžeta līdzekļi. To apjomu kārtējā gada valsts budžetā aprēķina tā nozares ministrija, kuras pārziņā augstskola atrodas.<sup>6</sup>

Lai aprēķinātu stipendiju fonda līdzekļu apjomu studentiem bakalauru, maģistru un profesionālo studiju programmās, valsts apmaksātais studiju vietu skaits tiek reizināts ar 8,5 latiem mēnesī (MK, 182, 2002). Katram rezidentam medicīnā un doktora studiju programmas studentam – 58 latiem mēnesī. Tāpat abu pēdējo studiju programmu studenti var pretendēt uz papildu 60 latu ikmēneša stipendiju zinātniskā grāda ieguvei, ja izstrādā promocijas darbu tajā izglītības tematiskajā jomā, ko noteikusi Izglītības un zinātnes ministrija (MK 182, 2002). Par šīs stipendijas saņemšanu tiek slēgts atsevišķs līgums un, ja piecu gadu laikā pēc imatrikulācijas students šā līguma saistības neizpilda, viņam šī stipendija jāatmaksā valstij tādā pašā kārtībā, kā tiek atmaksāts no valsts budžeta līdzekļiem piešķirts studiju kredīts.

Vēl valsts augstskolu studentes, kas apgūst pilna laika studiju programmas var saņemt īpašu stipendiju 50 latu apjomā grūtniecības un dzemdību atvaļinājuma laikā. Šī stipendija tiek piešķirta, ņemot vērā vairākus nosacījumus. Viens no tiem paredz, ka minēto stipendiju grūtniecības un dzemdību atvaļinājuma laikā var saņemt tad, ja persona nesaņem stipendiju studiju programmas apguvei. Tas nozīmē, ka uz šo stipendiju var pretendēt arī studentes, kuras valsts augstskolās mācās par maksu (MK 182, 2002).

Minimālais stipendijas apjoms studentiem bakalauru, maģistru un profesionālo studiju programmās ir astoņi lati mēnesī (MK 182, 2002). Savukārt stipendijas maksimālo apjomu var noteikt pati augstskola, ņemot vērā kopējo stipendiju fonda apjomu.

Valsts augstskolas bauda rīcības brīvību sīkāka sistematisko un vienreizējo stipendiju sadalē studentiem. Tās nosaka, kāds ir ikmēneša stipendijas apmērs atkarībā no studenta sekmēm (LLU, 2002, RTU, 2002, VeA, 2002). Taču nedaudz atšķirīgā situācijā atrodas tās augstskolas, kuras ar valsts līdzdalību veidotas pēc 1991. gada. Piemēram, Ventspils augstskolas stipendiju fondu veido valsts un pašvaldības budžeta līdzekļi, jo sākotnēji valsts finansējums bija pārāk mazs, lai nodrošinātu stipendijas studentiem normatīvajos aktos noteiktajā apjomā (VeA, 2002). Savukārt Vidzemes augstskolas studenti valsts stipendijas saņem tikai no 2002. gada septembra, kaut gan valsts augstskolas statusu Vidzemes augstskola ieguva 2001. gadā.<sup>7</sup>

Tās augstskolas, kuru stipendiju fondu veido valsts budžeta līdzekļi, ne vairāk kā piecus procentus no stipendiju fonda kopapjoma var paredzēt vienreizējām stipendijām. To apjoms gada laikā nedrīkst pārsniegt desmit minimālās stipendijas, tas ir 80 latus. Pati augstskola lem, kā šos līdzekļus sadalīt. Piemēram, Latvijas Lauksaimniecības universitāte no šiem līdzekļiem

<sup>6</sup> Zemkopības ministrijas pārziņā atrodas Latvijas Lauksaimniecības universitāte, Labklājības ministrijas pārziņā – Rīgas Stradiņa universitāte, Aizsardzības ministrijas pārziņā – Latvijas Nacionālā aizsardzības akadēmija, Iekšlietu ministrijas pārziņā – Latvijas Policijas akadēmija, Kultūras ministrijas pārziņā atrodas Jāzepa Vītola Latvijas Mūzikas akadēmija, Latvijas Kultūras akadēmija un Latvijas Mākslas akadēmija. Izglītības un zinātnes ministrijas pārziņā – Latvijas Universitāte, Rīgas Tehniskā universitāte, Daugavpils Pedagoģiskā universitāte, Liepājas Pedagoģiskā akadēmija, Rēzeknes augstskola, Ventspils augstskola, Vidzemes augstskola, Banku augstskola, Rīgas Pedagoģijas un izglītības vadības augstskola, Latvijas Sporta pedagoģijas akadēmija, Latvijas Jūras akadēmija, Juridiskā augstskola un Rīgas Ekonomikas augstskola.

<sup>7</sup> Līdz tam Vidzemes augstskola bija juridisku personu (pašvaldību) dibināta augstskola, kas saņēma valsts dotāciju (VIA, 2002).



papildus stipendijai maksā pabalstu bāreņiem minimālās stipendijas apmērā. Lielākā daļa šo līdzekļu tiek izmantota to studentu, kas guvuši augstus akadēmiskus sasniegumus, materiālajai stimulēšanai, studējošo kultūras, sporta dzīves un zinātniskās darbības atbalstīšanai (LLU, 2002). Savukārt Rīgas Tehniskās universitātes attiecīgā stipendiju fonda līdzekļu daļa netiek izmantota studentu materiālai stimulēšanai, bet tiek sadalīta pēc vairākiem citiem kritērijiem.

No šiem līdzekļiem tiek maksāts pabalsts – piemaksa pie stipendijas sekmīgiem studentiem piecu vai astoņu latu apmērā, ja students ir bārenis, studente ir vientuļā māmiņa, ja ģimenē abi vecāki ir studenti un viņiem ir mazs bērns. Tāpat pabalstu pie stipendijas katru mēnesi var saņemt studenti, kuriem viens no vecākiem miris, viens vai abi vecāki ir pensionāri, ja students nāk no daudz bērnu ģimenes, ja kāds no studenta vecākiem ir pirmās vai otrās grupas invalīds. Tāpat Rīgas Tehniskā universitāte izskata gadījumus, kad students nāk no maznodrošinātas ģimenes, taču ne visos gadījumos šis lūgums tiek apmierināts, jo šādā situācijā atrodas daudzi studenti (RTU, 2002).

Daļā valsts augstskolu, kur līdzās valsts finansētām pilna laika studiju vietām pastāv maksas studiju vietas, tiek īstenota studentu «rotācija». Proti, atkarībā no sekmēm pēc katras sesijas studentiem ir iespēja turpināt mācības valsts finansētā studiju vietā, bet students no budžeta grupas, kura sekmes izrādījušās vājākas, ir spiests maksāt par studijām, lai tās turpinātu. Citās valsts augstskolās rotācija nenotiek nemaz, bet vēl citās – tā ir daļēja. Proti, maksas grupas pilna laika sekmīgākie studenti var pretendēt uz atbrīvojušos vietu valsts finansētajā budžeta grupā (Grīnuma, 2002b, Krūmiņa, 2001, LLU, 2002).

Jauniešiem, kas jau iestājušies augstskolā, ir iespējas saņemt arī atklāto sabiedrisko fondu, uzņēmumu vai privātpersonu stipendijas vai aizdevumus. Piemēram, «Latvijas Izglītības fonds» mērķa programmas ietvaros piešķir stipendijas dažādu augstskolu studentiem, kas konkursa kārtībā apliecinājuši savu izcilību. Līdz šim, gandrīz desmit gadu laikā, šādā veidā stipendiju saņēmuši aptuveni divi tūkstoši studentu (Izglītības fonds, 2002). Savukārt sabiedriskais izglītības

fonds «Jaunā akadēmija» piešķir stipendiju, kas faktiski ir bezprocentu aizdevums studiju maksas segšanai, kurš jāatmaksā piecu gadu laikā. Šis aizdevums tiek izsniegts jauniešiem vecumā līdz 25 gadiem, ņemot vērā viņu sekmes. Līdz šim atbalstīti apmēram 500 Latvijā studējoši studenti (Jaunā akadēmija, 2002). Tāpat stipendijas ir piešķirušas uzņēmumi (piemēram, a/s «Ventspils nafta» Ventspils augstskolas studentiem) un privātpersonas (piemēram, Aivars Lembergs Ventspils augstskolas studentiem; Vilis Krištopans Rīgas Tehniskās universitātes studentiem) (VeA, 2002, RTU, 2002). Šeit noteicošie kritēriji bijuši studentu sekmes un sabiedriskā aktivitāte.

Tomēr ir arī stipendijas, ko piešķir, ņemot vērā tieši jauniešu sociālekonomisko nodrošinājumu. Piemēram, sadarbojoties «Latvijas Bērnu fondam» un «Amerikas un Latvijas apvienībai» stipendijas ir piešķirtas bāreņiem, kuri pēc vidējās izglītības iegūšanas nolēmuši turpināt mācības augstskolā (NRA, 2002). Arī «Vītoli fonds» pasniedz stipendijas ar mērķi palīdzēt spējīgiem, talantīgiem, maznodrošinātiem jauniešiem sākt studijas Latvijas augstskolās (Diena, 2002). Tāpat savus potenciālos darbiniekus studentu vidū Latvijā materiāli pabalsta pāris desmiti uzņēmumu un profesionālo asociāciju, pretī prasot labas sekmes, bet vēlāk – kvalificētu speciālistu (Grīnuma, 2002c).

Kā finansiāls atbalsts augstskolu studentiem valsts politikas līmenī ir noteikti arī braukšanas maksas atvieglojumi sabiedriskajā transportā (MK 370, 1999). Taču arī šis atbalsts attiecas tikai uz daļu studentu.

Valsts augstskolu pilna laika studentiem ir tiesības saņemt valsts kompensāciju 50% apmērā par izdevumiem, kas saistīti ar braucienu mācību gada laikā no dzīvesvietas līdz izglītības iestādei vai mācību prakses vietai un atpakaļ, ja izmanto starppilsētu sabiedrisko transportu. Faktiski studentiem tiek apmaksāts viens brauciens mēnesī turp un atpakaļ.

Pilna laika privāto augstskolu studentiem, tāpat kā valsts augstskolu pilna laika studentiem, ir tiesības saņemt 50% atlaidi no braukšanas maksas pilsētas sabiedriskajā transportā, uzrādot abonementa braukšanas dokumentu (piemēram, braukšanas karti). Šī starpība tiek segta no attiecīgās pašvaldības budžeta

(MK 370, 1999). Taču ne visās pašvaldībās, kur augstskolas atrodas, studentiem šāda iespēja dota.<sup>8</sup>

Īpaša kategorija ir bāreņi un bez vecāku apgādības palikušie bērni. Viņi pilsētas sabiedrisko transportu, kā arī iekšzemes sabiedrisko transportu var izmantot bez maksas, uzrādot īpašu apliecību (MK 370, 1999).

Augstākās izglītības finansēšana Latvijā ietilpst valsts, nevis pašvaldību funkcijās (Pašvaldību likums, 1994). Līdz ar to pašvaldību atbalsts studentiem ir ierobežots, tomēr atsevišķos gadījumos tas pastāv. Pašvaldība uz noteiktas vienošanās pamata, piemēram, ka students atgriežas pašvaldības teritorijā esošā iestādē kā darbinieks (vai jau ir pašvaldības iestādes darbinieks), var segt viņa mācību maksu. Tāpat pašvaldības teritorijā esošas augstskolas labākie studenti var saņemt papildu stipendiju no pašvaldības budžeta līdzekļiem.<sup>9</sup>

### Nodokļu atvieglojumi

Izdevumi par izglītību Latvijā pieder pie attaisnotajiem izdevumiem. Tas nozīmē, ka daļu no līdzekļiem, kas iztērēti mācību maksas segšanai augstskolā, valsts atmaksā, ja par cilvēku ir maksāts iedzīvotāju ienākuma nodoklis (Ienākuma nodokļu likums, 1993).

Valdība nosaka attaisnoto izdevumu gada limitu, no kura iespējams saņemt atpakaļ ceturto daļu deklarēto izdevumu, jo iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme ir 25%. Lai saņemtu atpakaļ pārmaksāto naudu, Valsts ieņēmumu dienestā jāiesniedz deklarācija par iepriekšējā gada ienākumiem.

Ja nodokļu maksātāja izdevumi par medicīnas pakalpojumiem vai izglītību pārsniedz attiecīgajā gadā noteikto attaisnoto izdevumu limitu, starpību, kas ir lielāka par pieļaujamo summu, var pārnest uz tuvāka-

jiem pieciem gadiem. Piemēram, ja attaisnoto izdevumu limits ir 150 latī, bet aizvadītajā gadā par mācībām augstskolā samaksāti 400 latī, tad 2001. gada attaisnotajos izdevumos var norakstīt 150 latus, bet turpmākajos gados – 250 latus. Ja pats students nestrādā, bet par mācībām maksājusi ģimene, tad attaisnojošos izdevumos šo summu var iekļaut viens ģimenes loceklis – nodokļu maksātājs (Cauce, 2002).

### Studentu kreditēšana

Lai plašam studentu lokam radītu pieeju līdzekļiem studiju maksas segšanai, kā arī sociālo vajadzību nodrošināšanai, valstī ir izveidota studentu kreditēšanas sistēma.

Latvijā 2001. gada rudenī sāka īstenot studentu kreditēšanu no komercbanku līdzekļiem ar valsts sniegtu galvojumu. Bet attiecīgi divus un četrus gadus pirms tam studentiem bija iespēja saņemt studiju un studējošā kredītu no valsts budžeta līdzekļiem.<sup>10</sup> Pāreja uz studentu kreditēšanu no komercbanku līdzekļiem ar valsts galvojumu notika tādēļ, lai palielinātu studiju un studējošo kredītos izsniedzamo līdzekļu apjomu un atvieglotu valsts budžeta reālo izdevumu slogu.<sup>11</sup>

Uz valsts galvotu kredītiestādes aizdevumu studiju maksas segšanai var pretendēt visi Latvijas pilsoņi un nepilsoņa pases turētāji, ja sekmīgi apgūst valsts akreditētas pilna vai nepilna laika studiju programmas. Savukārt studējošā kredītu var saņemt tikai pilna laika studenti.

Studiju aizdevumu, kas nepārsniedz par studijām noteikto maksu, var saņemt ne vairāk kā viena bachelora grāda, viena maģistra grāda, viena doktora grāda vai augstākās profesionālās izglītības profesionālās

<sup>8</sup> Jelgavā LLU studējošajiem nav atlaides braukšanai pilsētas sabiedriskajā transportā (LLU 2002); Valmierā Vidzemes augstskolā studējošajiem nav atlaides braukšanai pilsētas sabiedriskajā transportā (VIA, 2002).

<sup>9</sup> Piemēram, Daugavpils pašvaldība stipendiju piešķir studentiem ar labām un teicamām sekmēm, kuri aktīvi piedalās augstskolas sabiedriskajā dzīvē un kurus iesaka augstskola. Tāpat pašvaldības stipendijas tiek piešķirtas studentiem, kuri noslēguši līgumu par darbu Daugavpils Izglītības pārvaldes pakļautības iestādēs (Daugavpils dome, 2001).

<sup>10</sup> Pamatojoties uz noslēgtajiem līgumiem, studiju kredītu no valsts budžeta turpinās izmaksāt līdz 2007. gadam. Jauni līgumu par šādu valsts budžeta aizdevumu netiek slēgti kopš 2001. gada 30. oktobra (IZM, 2001a).

<sup>11</sup> Valsts galvojums par aizdevumu studentiem no kredītiestāžu līdzekļiem neprasa reālus izdevumus. Reālos izdevumus veido tikai aizdevuma procentu starpības segšana kredītiestādei, kamēr kreditējot studentus no valsts budžeta valstij bija jāizsniedz pats aizdevums.

kvalifikācijas un profesionālo grādu secīgai iegūšanai, turklāt ne ilgāk par attiecīgās studiju programmas apguvei paredzēto laiku. Savukārt studējošā kredītu students saņem 10 mēnešus gadā. Kredīta apjoms no pirmā līdz trešajam studiju gadam ir 60 latu mēnesī, sākot ar ceturto gadu, studējošajiem, kuri apgūst bakalaura un maģistra studiju programmas – 80 latu mēnesī, doktorantiem – 100 latu mēnesī.

Valsts galvotu aizdevumu no komercbankas līdzekļiem var saņemt arī studijām ārvalstīs.

Par kredīta pieprasījuma izskatīšanu un novērtēšanu kredītiestāde prasa komisijas maksu, kas nav lielāka par trīs latiem.<sup>12</sup>

Studiju laikā studiju kredīts ir bezprocentu aizdevums studējošajam. Studiju kredīta procentus sāk aprēķināt gadu pēc studiju pabeigšanas vai ar trešo mēnesi pēc studiju pārtraukšanas, piemērojot 5% likmi gadā. Šāda pati procentu likme noteikta arī studējošā kredītam, taču studentam tā jāsamaksā no kredīta saņemšanas dienas. Tā kā kopumā kredītiestādes procentu likmes šiem kredītiem ir augstākas, tad valsts tos subsidē – sedz starpību starp kredītiestādes gada procentu likmi un procentu likmi, ko maksā kredītu ņēmušais students.

Tāpat valsts galvo par studentiem izsniegtajiem kredītiem. Vislielāko kredītu prasītāju skaitu veido studenti, kuriem valsts galvo par 90% no aizdevuma summas. Šiem studentiem nepieciešams papildu kredīta nodrošinājums – divu fizisko personu galvojums, vai arī tā vietā kredīta prasītājs var piedāvāt ķīlā nekustamo īpašumu, kā arī vērtspapīrus. Taču abas pēdējās kredīta nodrošinājuma iespējas kredīta ņēmēji gandrīz nemaz neizmanto.<sup>13</sup>

Atsevišķos gadījumos, ja kredīta prasītājam viens no vecākiem miris, ir pirmās vai otrās grupas invalīds vai pensionārs, kredītiestāde var izsniegt aizdevumu ar

vienas fiziskās personas galvojumu. Tāpat jāuzsver, ka par galvnieku studentam var būt tikai tā persona, kuras regulārie ikmēneša ienākumi nav mazāki par valstī noteikto minimālo mēnešalgu.<sup>14</sup> Par galvnieku nevar būt cilvēks, kas pats studē un izmanto aizdevumu mācību maksas vai sociālo vajadzību segšanai.

Daļai studentu – bāreņiem un bez vecāku gādības palikušajiem bērniem – valsts nodrošina galvojumu 100% apmērā. Tāpat paredzēts, ka valsts 100% apmērā galvo par studentiem no trūcīgām ģimenēm, taču vispirms šim studentam jāsaņem attiecīgās pašvaldības galvojums. Tas nozīmē, ka studentiem no trūcīgām ģimenēm komercbanka izsniedz kredītu tikai pēc pašvaldības galvojuma saņemšanas. Pirmajā kredītēšanas gadā šī kārtība nedarbojas, jo nebija pieņemti likuma grozījumi, kas ļautu pašvaldībai būt par galvnieku fiziskai personai.

Atsevišķas studentu kredītēšanas iespējas individuāli izmanto dažas augstskolas un uzņēmumi. Piemēram, Rīgas Ekonomikas augstskolai jau vairākus gadus ir individuāli līgumi ar kredītiestādēm par Rīgas Ekonomikas augstskolas studentu kredītēšanu, izsniedzot sociālo kredītu (REA, 2002). Šādos gadījumos par kredītu 100% apjomā galvo augstskola.<sup>15</sup> Par kredīta apjomu vienojas students un banka. Šo aizdevumu procentu likme ir zemāka par tirgus likmi, un to maksā pats students (Hansabanka, 2002). Tāpat pastāv iespēja noslēgt līgumu par kredīta izmaksu konkrētiem studentiem starp uzņēmumu un kredītiestādi.<sup>16</sup> Šādā gadījumā par aizdevumu galvo attiecīgais uzņēmums. Šajos individuālajos aizdevumu līgumu slēgšanas gadījumos iespējama vienošanās arī par dažādu kredīta atmaksas kārtību. Piemēram, var vienoties, ka students aizdevuma procentus sāk maksāt pēc noteikta laika perioda, kad tie ir uzkrāti.

<sup>12</sup> Parasti šis komercbankas pakalpojums ir dārgāks, taču noteikumi par studentu kredītēšanu noteic šādu limitu. Saskaņā ar noteikumiem, kredītiestāde pati izlemj un pieprasa šo komisijas maksu.

<sup>13</sup> 2001. gadā no 3244 «Hansabankas» izsniegtajiem studentu kredītiem tikai trim kā nodrošinājums bija izmantots nekustamais īpašums. Vērtspapīri kā kredīta nodrošinājums netika piedāvāti vispār (Hansabanka, 2002).

<sup>14</sup> Latvijā minimālā mēnešalga ir noteikta 60 latu apjomā.

<sup>15</sup> Sākot no 2002. gada rudens, augstskola galvo par visiem studentiem 100% apjomā. Līdz tam augstskola 100% apjomā galvoja tikai par nerezidentiem, bet par rezidentiem tā galvoja 50% apjomā (REA, 2002).

<sup>16</sup> «Hansabankai» ir šāds līgums ar a/s «Dati» (Hansabanka, 2002).

Jāuzsver, ka pakāpeniski attīstās arī pašu komercbanku iniciatīva studentu kredītēšanā. Piemēram, aizdevumu studiju maksas segšanai maģistrantūras, augstākā līmeņa profesionālo studiju programmu vai doktorantūras studentiem izsniedz «Unibanka» (Unibanka, 2002). Tāpat savu studentu kredītēšanas politiku izstrādājusi «Parex» banka (Parex, 2002). Šie banku aizdevumi studentiem tiek izsniegti kā komerc-kredīti, ar atbilstošiem nosacījumiem.

Aizdevumus, kas izsniegti ar valsts galvojumu, kredītaņēmējam jāmaksāt ne vēlāk kā trešo mēnesi pēc studiju pārtraukšanas, vai ne vēlāk kā gadu pēc studiju beigšanas. Ja kredītu kopējā summa pārsniedz tūkstoš latu, kredītaņēmējam tā kopā ar procentiem jāatmaksā bankai 10 gadu laikā. Savukārt, ja šī summa ir mazāka, tad tā jāatdod piecu gadu laikā.

Pastāv arī iespēja dzēst ar valsts galvojumu izsniegto studiju un studējošā kredītu. Uz to var pretendēt kredītaņēmēji, kuri atbilstoši iegūtajai akadēmiskajai vai profesionālajai izglītībai kļūst par darbiniekiem valsts un pašvaldību institūcijās tajās profesijās, kuru sarakstu, kā arī speciālistu skaitu katru gadu apstiprina valdība. Par katru pilnu attiecīgajā specialitātē nostrādāto gadu kredītaņēmējam dzēš 10 procentus no kopējās kredītu summas. Ja kredītaņēmējs attiecīgajā darbavietā strādā uz pusslodzi, tad tiek dzēsti 5 procenti no kredīta kopsomas par katru pilnu nostrādāto gadu.

Izglītības un zinātnes ministrijas dati liecina, ka kredītu saņēmušie augstskolu absolventi izrāda aizvien lielāku ieinteresētību izmantot kredīta dzēšanas iespējas, dodoties strādāt valsts norādītajā darbavietā (IZM, 2002a). Šāda tendence skaidrojama gan ar labāku informētību, gan to, ka palielinās aizdevumu saņēmušo studentu skaits.

Tāpat studējošā kredītu dzēš, ja kredītaņēmējam vai viņa laulātajam studiju laikā vai kredīta atmaksas laikā piedzimst bērni. Tādā gadījumā pēc augstskolas beigšanas no valsts budžeta līdzekļiem kredītaņēmējam par katru bērnu tiek dzēsti 30 procenti no neatmaksātās aizdevuma summas. Tādi paši nosacījumi darbojas, ja bērni ir adoptēti. Vēl valsts kredītus un to procentus dzēš, ja kredītaņēmējs ir miris vai kļuvis par pirmās vai otrās grupas invalīdu.

## Trūkumi

### Nezināma atbalstāmo studentu mērķa grupa

Valsts finansējums augstākajai izglītībai ir nepietiekams, lai visiem nodrošinātu augstākās izglītības pieejamību un kvalitāti. Tāpēc pastāv studiju maksa, kas jāsedz indivīdam, kurš iegūst augstāko izglītību.

Taču Latvijā pastāvošā studentu atbalsta sistēma faktiski ir pārmantota no padomju laikiem, kad studentiem pašiem par studijām nebija jāmaksā un valsts visiem sekmīgajiem maksāja arī stipendijas. Pēc Latvijas neatkarības atgūšanas 1991. gadā valsts gan noteica, ka tā finansē tikai sev nepieciešamā speciālistu skaita izglītošanu, taču augstskolu un arī studentu finansēšana pamatos palika nemainīga. Tikai valsts augstskolās, līdzās valsts finansētām studiju vietām, sāka uzņemt studentus par maksu, kuriem valsts stipendiju vairs nemaksāja. Noteicošais kritērijs, vai cilvēks saņems valsts finansiālo atbalstu augstākās izglītības iegūšanā, palika tikai sekmes.

PSRS laikā jautājums par studenta sociālekonomisko nodrošinājumu nebija aktuāls, jo par izglītību, kā jau minēts, nevienam no viņiem nebija jāmaksā. Pretēja situācija ir šodien, kad par augstāko izglītību maksā lielākā daļa studentu un kopējais augstākās izglītības finansējums palielinās pamatā uz studiju maksas rēķina (IZM, 2001b).

Turklāt valsts iekārtas un ekonomisko attiecību maiņas rezultātā (pārejot no plānveida ekonomikas uz tirgus ekonomikas attiecībām) liela daļa cilvēku ir zaudējuši darbu, sociālo statusu un nonākuši ekonomiskās un psiholoģiskās grūtībās.

Pašreizējā situācijā jau notikusi un turpinās sabiedrības noslāņošanās pēc cilvēku ienākumu līmeņa. Taču šīs pārmaiņas valsts politikas līmenī, finansējot studentus, faktiski nav ņemtas vērā. Nav noskaidrots, cik daudzi studenti Latvijā pārstāv turīgo sabiedrības daļu, cik daudzi – vidusslāni, cik daudzi ir trūcīgi.

Studiju fonds gan ir veicis aprēķinus par iespējamo trūcīgo studentu skaitu, pamatojoties uz 2000. gadā izsniegto pašvaldību dzīvokļa pabalstu trūcīgajiem iedzīvotājiem (Studiju fonds, 2002b). Saskaņā ar šiem aprēķiniem 7,2% no visiem Latvijas iedzīvotājiem saņēmuši minēto pabalstu. Tā kā studenti nāk no dažādām ģimenēm, izglītības un zinātnes ministrija

pieņem, ka 7,2% studentu ir no trūcīgām ģimenēm (IZM, 2002a). Taču šos datus var apšaubīt kaut vai tāpēc, ka ne visi, kas atbilst «trūcīgas ģimenes» kritērijiem, vērsas pēc sociālās palīdzības. Ir gadījumi, kad cilvēki nemaz nezina, ka šāda iespēja pastāv (CSP, 2002).

Līdz ar to valsts finansējuma ieguldījuma mērķtiecība, finansējot studentus, ir apšaubāma. Pat vēl vairāk – tā, iespējams, pat pastiprina iespēju nevienlīdzību, jo daudz lielāks studētgrībētāju skaits nāk no turīgām vai labi nodrošinātām ģimenēm, bet maznodrošinātie nevar atļauties studēt augstskolā.

Augstāko izglītību nevar skatīt nošķirti no zemākajiem izglītības līmeņiem. Nabadzības pētījumi Latvijā parāda, ka pašlaik izglītības sistēma sekmē sabiedrības noslāņošanos, jo ģimenes ar mazākiem ienākumiem nevar saviem bērniem nodrošināt labākas vai labākās izglītošanās iespējas (Trapenciē u. c., 2000). Tādēļ šo bērnu izredzes iekļūt valsts finansētajās budžeta vietās samazinās. Taču Latvijā nepastāv sistēma maznodrošināto jauniešu atbalstam.

Atšķirības īpaši vērojamas lauku un pilsētu jauniešu vidū. Dati liecina, ka gandrīz puse lauku jauniešu paliek pamatizglītības pakāpē un izglītību vairs neturpina.<sup>17</sup> Augstāko izglītību iegūst 3,5% lauku jauniešu un 13,7% pilsētu jauniešu vecumā no 21 līdz 25 gadiem (CSP, 2001a). Šāda tendence pasliktina prognozes par sociāli ekonomisko depresiju laukos un dzīves līmeņa atšķirību palielināšanos. Lauku iedzīvotājiem studiju maksas segšana un arī studenta sociālo izdevumu apmaksā sagādā lielākas grūtības, jo ienākumi ir zemāki nekā pilsētniekiem (CSP, 2001b). Laukos gandrīz pusi (42,9%) no māsaimniecības rīcībā esošā finansiālā ienākuma veido sociālie pabalsti (CSP, 2001b). Arī šis rādītājs liecina, ka nepieciešama diferencēta pieeja studentu finansiālajam atbalstam, jo no jaunieša, kurš audzis ekonomiski depresīvā vidē, nevar prasīt tādu pašu materiālo ieguldījumu kā no pārtikuša indivīda.

Studentu kreditēšana no valsts budžeta līdzekļiem labāk atbilda trūcīgo studentu iespēju vienlīdzības idejai, jo aizdevumiem vispār netika pieprasīts papildu nodrošinājums. Taču tas bija arī šīs sistēmas trūkums, jo valsts ar nodokļu maksātāju naudu riskēja 100% apmērā. Turklāt aizdevumu atmaksas sistēma gan paredzēja termiņu, kādā aizdevums jāatmaksā, taču neparedzēja, kā valsts to var nodrošināt. Vienīgā garantija šajā sistēmā bija indivīda godaprāts.

#### Šaubīgas trūcīgo studentu iespējas saņemt pašvaldības galvojumu

Izveidojot studentu kreditēšanas sistēmu, kuras ietvaros aizdevumus ar valsts galvojumu studentiem izsniedz kredītiestādes, ir mēģināts risināt gan aizdevuma nodrošinājuma jautājumu, gan radīt vienlīdzīgu iespēju studentiem šos līdzekļus iegūt. Kā vienlīdzīgu veicinošais instruments izvēlēts valsts galvojuma apjoms un nodrošinājuma veids.

Noteikts, ka par studentiem no trūcīgām ģimenēm valsts galvo 100% apmērā. Līdz ar to cits kredīta nodrošinājums šim studentam it kā nebūtu vajadzīgs. Taču patiesā situācija ir tāda, ka students no trūcīgas ģimenes kredītiestādes aizdevumu, kuram piešķirts valsts galvojums, var saņemt tikai pēc pašvaldības galvojuma saņemšanas. 2001./2002. akadēmiskajā gadā šī norma vispār nedarbojās, jo pašvaldībām nebija dotas tiesības galvot par fiziskām personām.

Tāpēc šobrīd var izdarīt tikai hipotētiskus spriedumus par to, kā tas notiks. Reāla ir iespēja, ka pašvaldības galvojumu izsniegšanu vairāk īstēnos nevis kā sociālo politiku, galvojot par studentiem no trūcīgām ģimenēm, bet gan kā savdabīgu pašvaldību personāla politiku, kļūstot par galvnieku labiem studentiem, kas atgriezīsies par speciālistiem pašvaldībā.

Pat ja pašvaldības galvos par studentiem no trūcīgām ģimenēm – vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības efekts tik un tā var palikt nesasniegts. Proti, labākā situācijā būs tie studenti no trūcīgām ģimenēm,

<sup>17</sup> Jauniešiem laukos vecumā no 21 līdz 25 gadiem ir: pamatizglītības pakāpe – 30,7%; arodizglītība pēc pamatizglītības – 14,9%; vispārējā vidējā izglītība – 22,3%; arodizglītība ar vidējo izglītību – 4,7%; vidējā speciālā izglītība pēc pamatskolas beigšanas – 15,8%; vidējā speciālā pēc vidusskolas beigšanas – 7,5%. Augstāko izglītību iegūst tikai 3,5% lauku jauniešu. (CSP, 2001a, 72. lpp.)

kas dzīvos turīgākās pašvaldībās. Savukārt studenti no mazām, nabadzīgām lauku pašvaldībām var atkal palikt zaudētājos. Šāda attīstība tikai veicinās vēl tālāku sabiedrības noslāņošanu.

Tāpat ierobežotas ir pašvaldību finansiālās iespējas. Noteikts, ka pašvaldības parādu saistību apjoms nedrīkst pārsniegt 20% no tās gada budžeta (Pašvaldību finanšu likums, 1998). Tātad pašvaldības vērtēs, vai izšķirties, piemēram, par galvojumu studentam, vai par ieguldījumu pašvaldības infrastruktūras attīstībā. Jādoma, ka viss būs atkarīgs no racionāliem aprēķiniem par nodokļu maksātāju naudas ieguldījuma sabiedrisko labumu. Piemēram, pašvaldības teritorijā esošas skolas jumta salabošana var tikt uzskatīta par pamatotāku izvēli.

Saskaņā ar pašreizējo kārtību, visu Latvijas pašvaldību kopējais saistību apjoms nedrīkst pārsniegt kārtējā gada valsts budžetā noteikto aizņēmumu un garantiju kopējo summu, jo tas ietekmē kopējos valsts makroekonomiskos rādītājus (MK 180, 1996). Tāpēc – ja kādas konkrētās pašvaldības saistību apjoms ļautu galvot par aizdevumu studentam, iespējams, šī pašvaldība to nevarētu izdarīt, jo citu pašvaldību ņemto aizdevumu un izsniegto galvojumu dēļ kopējām pašvaldību saistībām paredzētais limits jau būtu izsmelts (Apinis, 2002).

Pašvaldībām radīsies finansiāli izdevumi gadījumā, ja students nepildīs savas kredītsaistības un godprātīgi neatmaksās kredītu. Ja izrādīsies, ka parāds no studenta nav piedzenams, komercbanka to piedzīs no pašvaldības kā no galvnieka. Līdz ar to pašvaldība cietīs materiālus zaudējumus, un nav zināms, cik postoša var būt to ietekme uz pašvaldības saimniecību. Tāpat nav īsti skaidrs, kurā brīdī iestāsies valsts kā galvojēja atbildība par trūcīgiem studentiem izsniegtiem aizdevumiem 100% apmērā, bet par citiem studentiem izsniegtiem aizdevumiem 90% apmērā, ja pirms tam par studentu galvojusi arī pašvaldība. Iespējams, ka valsts iesaistīsies tikai tad, kad pašvaldības finansiālais stāvoklis būs pārāk nestabils, lai tā pildītu galvniekam uzliktās saistības. Tas nozīmē, ka maksātspējīgās pašvaldības cietīs zaudējumus. Līdz ar to saruks arī pašvaldību iespēja ieguldīt līdzekļus citur. Tāpat minētajā situācijā cietīs arī valsts budžets kopumā.

Tomēr Finanšu ministrija atbalsta galvojuma tiesību deleģēšanu pašvaldībām studentu kreditēšanas sistēmas ietvaros, jo pašvaldība nevar sniegt galvojumu bez Pašvaldību aizņēmumu un garantiju kontroles un pārraudzības padomes akcepta (MK 366, 2001). Tas nozīmē, ka no šīs padomes būs atkarīgs, vai trūcīgais students (vai arī cits students) varēs saņemt pašvaldības galvojumu. Iespējams, padomes lēmumu ietekmēs tādi galvojuma nosacījumi, kas paredzēs studenta atgriešanos pēc augstskolas beigšanas strādāt pašvaldībā. Taču problēmu rada tas, ka pašvaldībām ir grūtības prognozēt, kādi speciālisti, un uz cik ilgu laiku tām būs nepieciešami.

Līdz ar to jāsecina, ka pašreizējās studentu kreditēšanas sistēmas darbības nosacījumi neatrisina jautājumu par trūcīgo studentu iespējām saņemt līdzekļus savas izglītības finansēšanai.

### **Nespēja izpildīt kredīta nodrošinājuma prasības**

Studentiem ir grūti sagādāt aizdevuma nodrošinājumu. To apliecina starpība starp kredītu pieprasījumu un noslēgto kredītligumu skaitu valsts izveidotās studentu kreditēšanas sistēmas ietvaros.

2001. gada otrajā pusgadā no studiju kredītu pieprasījušo skaita līdz galam visas formalitātes nokārtoja un valsts galvotu studiju kredītu no bankas līdzekļiem sāka saņemt 63,1% studentu (Studiju fonds, 2001a, 18. lpp.). Studējošo kredītu sāka saņemt 63,6% no aizdevuma prasītājiem (Studiju fonds, 2001a, 20. lpp.).

2002. gada pirmajā pusgadā šie rādītāji pazeminājās. Studiju kredītu no kredītiestādes līdzekļiem sāka saņemt 55,7% studentu no tiem, kam bija apstiprināts kredīta pieprasījums (Studiju fonds, 2001a, 4. lpp.). Savukārt studējošo kredītu sāka saņemt 62,1% studentu no tiem, kam bija apstiprināts studējošo kredīta pieprasījums (Studiju fonds, 2001a, 6. lpp.).

Kā liecina «Hansabankas» informācija par studentu kreditēšanu 2002. gada pirmajā pusgadā, vislielākais aizdevumu pieprasījušo studentu atbirums notika pēc tam, kad Studiju fonds bija apstiprinājis kredīta pieprasītāju sarakstus. No šiem studentiem aizdevuma līgumus noslēdza tikai divas trešdaļas studentu.

Pietiekamu kredīta nodrošinājumu sameklēja vēl par 100 studentiem mazāk (Hansabanka, 2002).

Iemesli, kāpēc vērojams šāds aizdevuma gribētāju atbirums var būt dažādi. Daļā gadījumu cilvēki nav spējuši nodrošināt kredītam papildu garantijas, kā to prasa valdības noteikumi – divus galvotājus, nekustamo īpašumu vai vērtspapīrus.

Par spīti iebildumiem pret prasību par diviem galvotājiem, nekustamais īpašums kā kredīta nodrošinājums tikpat kā nav izmantots (Grīnuma, 2002a). Savukārt Centrālās statistikas pārvaldes informācija liecina, ka 55,4% mājsaimniecību pilsētās un 71,1% mājsaimniecību laukos pieder nekustamais īpašums (CSP, 2001b, 94. lpp.). Tas liek secināt: vai nu iedzīvotāji nekustamo īpašumu vērtē augstāk par iegūstamo izglītību; vai nu domā, ka iegūtā izglītība nebūs pietiekami laba, lai varētu atrast pietiekami labi atalgotu darbu, atmaksāt kredītu un paturēt iekšlāto īpašumu; vai arī nespēj segt īpašuma novērtēšanas un iekšlāšanas izmaksas, kas parasti ir vairāki desmiti latu; vai kaut kādu iemeslu dēļ nav tiesīgi īpašumu iekšlāt.

Visnelabvēlīgākajā situācijā atrodas sociāli mazāk aizsargātie sabiedrības pārstāvji – studenti no trūcīgām ģimenēm, bērni, kuriem viens no vecākiem miris, ir pirmās vai otrās grupas invalīds vai pensionārs.

Studentiem, kuriem viens no vecākiem miris, ir pirmās vai otrās grupas invalīds vai pensionārs, banka var izsniegt kredītu ar vienas fiziskās personas sniegtu galvojumu. Taču banka to var arī nedarīt. Protams, pirms kredītu izsniegt, banka novērtē risku un var arī pieprasīt divus galvotājus. Līdz ar to, ja students nevar atrast vēl vienu galvotāju vai piedāvāt, piemēram, kā kredīta nodrošinājumu nekustamo īpašumu, viņš aizdevumu nesaņem.

#### Grūtības kredītu atmaksāt

Gan līdzšinējā pieredze, gan prognozes liecina, ka būs grūtības ar studentiem izsniegto kredītu atmaksu. Dati par to studentu un studējošo kredītu atmaksu, kas izsniegti no valsts budžeta līdzekļiem rāda, ka apmēram trešā daļa aizdevumu nav atmaksāti laikā (IZM, 2001a). Tāpat paši aizdevumu saņēmušie studenti atzīst, ka kredītu varētu neatdot (LSA, 2001). Studējošā kredīta neatdošanu pieļauj vairāk nekā trešā daļa

tā saņēmēju – 36,5%, savukārt studiju kredīta neatdošanu pieļauj gandrīz ceturtdaļa tā saņēmēju – 24,4% (LSA, 2001). Abos gadījumos ir ļoti liels svārstīgo skaits, apmēram trešā daļa, kas nezina, vai aizdevumu atdos. Šīs atbildes gan neļauj precīzi noteikt, vai kredītaņēmējs parādu gatavojas neatmaksāt ļaunprātīgi vai domā, ka finansiāli nespēs to izdarīt. Par to skaidrāk ļauj secināt atbildes uz jautājumu «Kā jūs vērtējat savas iespējas atdot studiju kredītu?». Mazāk par pusi – 41,7% – uzskata, ka nebūs grūtību atdot kredītu līgumā noteiktajos termiņos, 34% domā, ka varētu rasties zināmas grūtības, 9,6% domā, ka to izdarīt būs ļoti grūti, bet 14,7% grūti pateikt (LSA, 2001).

Iepriekšminētais liek izdarīt secinājumus. Pirmkārt, kredītaņēmēji šaubās, vai spēs atrast sev darba tirgū tādu pieprasījumu un saņemt atalgojumu, kas ļautu nokārtot kredītsaistības noteiktajā termiņā – piecu vai desmit gadu laikā, atkarībā no tā, vai aizdevuma kopsumma pārsniedz tūkstoš latus. Tas liek izvirzīt hipotēzi par augstākās izglītības kvalitātes neatbilstību darba tirgus prasībām. Otrkārt, daļa kredītņēmēju, iespējams, pašreizējās kredīta nodrošinājuma prasības neuzskata par pietiekami nopietnām, lai uztrauktos par kredīta piedzišanu apzinātas nemaksāšanas gadījumā.

To, ka šāda studentu attieksme pastāv, apliecina arī Rīgas Ekonomikas augstskolas pieredze, kura uzstājas kā kredīta galvotāja saviem studentiem. Turklāt augstskolai zaudējumus rada arī tie bijušie studenti no Lietuvas un Igaunijas, kuri nepilda savas parādsaistības. Ietekmēt šos studentus parādu atdot ir vēl grūtāk, jo pēc augstskolas absolvēšanas viņi Latviju pamet. Tāda pati problēma ir arī ar ļaunprātīgiem parāda nemaksātājiem Latvijas pilsoņiem, kas dzīvo citā valstī. Turklāt parādu piedziņas process ir dārgs.

Valstij vislielākās grūtības būs piedzīt kredītus, kas izsniegti no valsts budžeta līdzekļiem, jo, lai saņemtu šos aizdevumus, no studentiem netika prasīts vispār nekāds nodrošinājums. Šajā gadījumā apzinātas kredīta neatdošanas dēļ valsts budžets (nodokļu maksātāji) cietīs uzreiz.

Savukārt, piedzenot laikus neatmaksātos valsts galvotos kredītus, kas piešķirti no banku līdzekļiem, banka vispirms mēģinās atgūt līdzekļus no galvniekiem. Ja tiesas ceļā tiks atzīts, ka no parādnieka un viņa galvi-

niekiem nekas nav piedzenams, iestāties valsts saistības. Ja galvots par 90% aizdevuma, valstij būs jāatmaksā šā aizdevuma pamatsummas daļa. Ja galvots par 100%, valstij no nodokļu maksātāju naudas būs jāatmaksā bankai visa kredīta pamatsumma.

### Kredītu noformēšana

Procedūra, kas jāizpilda, lai students varētu saņemt no bankas aizdevumu ar valsts galvojumu, ir gara un sarežģīta. Ar valsts galvoto aizdevumu izsniegšanu saistīto dokumentu aprīte ir gausa un pastāv risks, ka students, arī tad, ja no savas puses visas saistības ir izpildījis, bankas aizdevumu var nesaņemt laikā, kad jāveic maksa par studijām.

Studentu kredītu noformēšanu var iedalīt divos periodos – pavasarī (no marta līdz maijam) un rudenī (no augusta līdz decembrim) (Hansabanka, 2002). Procedūra, lai students varētu saņemt aizdevumu, kuram piešķirts valsts galvojums, sastāv no četriem posmiem, kas tiek sadalīti vēl mazākās vienībās.

*Pirmajā posmā* tiek pieņemts lēmums par kredīta izsniegšanu studentam. Lai tas notiktu, studentam vispirms jāiesniedz kredīta pieprasījums augstākās izglītības iestādes kredītu piešķiršanas komisijā. Minētā izglītības iestādes komisija izskata studentu pieprasījumus un lemj par kredītu piešķiršanu, vadoties pēc valdības noteikumos ietvertajām prasībām. Pēc tam šī izglītības iestādes komisija iesniedz Studiju fondam apstiprinātu kredīta pieprasītāju sarakstu.

Kreditēšanas sistēmas ieviešanas pirmajā pusgadā – 2001. gada rudenī – būtiskas problēmas radīja

tas, ka valsts nebija noteikusi striktu termiņu, līdz kuram augstskolām Studiju fondā jāiesniedz kredītu prasītāju saraksti. Netika norādīts, cik ilgs laiks atvēlēts studentam savu saistību izpildīšanai, lai saņemtu aizdevumu.<sup>18</sup> Tādēļ kavējās līdzekļu pārskaitījums studiju maksas segšanai, kā arī studējošo kredītu izmaksa. Lai novērstu šādas situācijas atkārtosanos turpmākajos valsts galvotā kredīta izmaksas posmos, Izglītības un zinātnes ministrija ir noteikusi maksimālo termiņu, līdz kuram augstskolām Studiju fondā jāiesniedz kredītu pieprasījumu saraksts.<sup>19</sup>

Pēc tam Studiju fondam nedēļas laikā jāpārbauda katrs kredītu pieprasītāju saraksts, nepieciešamības gadījumā jāprecizē, sazinoties ar augstskolu. Tikai tad, kad Studiju fonds pārliecinājies, ka augstskolas sarakstā iekļautie studenti drīkst pretendēt uz valsts garantēta aizdevuma saņemšanu, tas sarakstu apstiprina un nosūta bankai, kurai ir tiesības izsniegt studentiem kredītus ar valsts galvojumu.

*Otrais posms* ir aizdevuma līguma noslēgšana. Lai noslēgtu aizdevuma līgumu, studentiem jāierodas bankā un aizdevuma līgums jānoslēdz. Ir jāvienojas ar banku par papildu kredīta nodrošinājumu – divu fizisku personu galvojumu, nekustamo īpašumu vai vērtspapīriem. Sākotnēji nebija noteikts termiņš, cik ātrā laikā tam jānotiek. Līdz ar to kavēšanās notika arī šajā posmā.<sup>20</sup> Taču tagad noteikts, ka kredīta pieprasītājam kredītlīgums, bet galvniekiem – galvojuma līgums jānoslēdz mēneša laikā pēc attiecīgā studentu saraksta iekļaušanas kredītiestādes uzskaites sistēmā (IZM, 2002b). Ja tas nenotiek un nav attaisnojošu

<sup>18</sup> Neveiksmes kreditēšanas sistēmas ieviešanas pirmajā pusgadā 2001. gada rudenī skaidrojamas arī ar to, ka pirms tās ieviešanas netika veikta pietiekama sistēmas dalībnieku (augstskolu un studentu) apmācība un informēšana par sistēmas darbību. Piemēram, bija gadījumi, kad Studiju fondam atsūtītie augstskolu studentu saraksti bija jālabo tikai tāpēc, ka sarakstus sastādījušie augstskolas darbinieki nemācēja pareizi rīkoties ar «Exel» datorprogrammu. Vairāk nekā pusi – 58%, augstskolu iesniegto kredīta pieprasītāju sarakstu Studiju fonds varēja apstiprināt tikai 2001. gada novembrī. Kavēšanās radīja arī studentu neorganizētību, neprecīzi sagatavoti saraksti (ja students piesakās uz kredītu divas reizes; ja students atsakās, saraksts jālabo u. tml.). Vēl atsevišķas augstskolas ar studentu sarakstu iesniegšanu kavējās tādēļ, ka tām nebija sakārtoti programmu saraksti, kas apliecina studiju programmas akreditāciju (Studiju fonds, 2002b; Hansabanka, 2002; IZM, 2001a).

<sup>19</sup> Pirmajā kursā uzņemtajiem studentiem pieteikšanās uz kredītiem augstskolā notiek līdz 1. septembrim, vecāko kursu studentiem līdz 15. septembrim; pēc ziemas sesijas uz kredītiem jāpiesakās līdz 15. februārim. Augstskolām apstiprinātie kredītu prasītāju saraksti Studiju fondā jāiesniedz ne vēlāk kā divu nedēļu laikā pēc minētajiem termiņiem. Augstskolām kredītu piešķiršanas komisija apstiprinātos papildu kredītu pieprasītāju sarakstus (otrā pieteikšanās kārtā) Studiju fondā jāiesniedz ne vēlāk kā līdz 10. novembrim, bet pēc ziemas sesijas – 10. aprīlim (IZM, 2002b).

<sup>20</sup> Lielākā daļa aizdevuma līgumu (40%) un galvojuma līgumu (37%) 2001. gada rudenim «Hansabankā» tika noslēgti novembrī, tad decembrī – attiecīgi 17% un 23% (Hansabanka, 2002).



iemeslu, augstskolas kredītu piešķiršanas komisija ir tiesīga anulēt piešķirto kredītu. Tas nozīmē, ka šim studentam, ja viņš tomēr vēlas kredītu saņemt, jāpiesakās otrreiz.

Banka nodod Studiju fondam to studentu sarakstu, kas noformējuši kredīta nodrošinājumu un ar kuriem ir noslēgti aizdevuma līgumi. Studiju fonds sarakstus vēlreiz pārbauda, lai pārliecinātos, vai galvnieku vidū nav cilvēku, kas paši saņem studiju vai studējošā kredītu. Kredītiestādei šāda informācija nav pieejama. Tas nav vērtējams kā trūkums, ņemot vērā personas datu aizsardzību.

Kredīta prasītājiem, kuriem kāds no galvniekiem pats saņem studējošā kredītu, tiek dota iespēja atrast vietā citu. Taču uz šo laiku attiecīgais kredīta prasītājs tiek svītrots no to studentu saraksta, kas tiek iekļauti valsts galvojuma līgumā.

*Trešajā posmā* valsts izsniedz galvojumu par studentu kreditēšanā izmantojamajiem līdzekļiem. Vispirms banka sagatavo un paraksta valsts galvojuma līgumu un līgumu par valsts galvojumu apkalpošanu. Tad banka nodod šos līgumus Studiju fondam. Līgumā iekļauts to studentu saraksts, kuri nokārtojuši visas formalitātes, lai varētu pretendēt uz valsts galvojumu. Šos sarakstus Studiju fonds atkal pārbauda, vīzē un nodod Izglītības un zinātnes ministrijai. Tad šos līgumus vīzē Izglītības un zinātnes ministrijas valsts sekretārs, pēc tam paraksta Izglītības un zinātnes ministrs, un pēdējais paraksta finanšu ministrs. Kad tas izdarīts, valsts galvojums studentu kredītiem ir piešķirts.

Galvojuma saņemšanai nepieciešamas 18 līdz 20 darbdienu (Hansabanka, 2002). Ja kāda atbildīgā amatpersona tajā laikā, kad būtu jāparaksta galvojuma līgums, neatrodas valstī vai pēkšņi saslimst, nevar parakstīt līgumu, tādēļ, ka nav darbā, viss process aizkavējas, jo līgumu var parakstīt tikai tā tekstā minētās amatpersonas. Tāpat pastāv risks, ka students var ne-saņemt galvojumu, ja kļūdas dēļ no saraksta, kuram piešķir valsts galvojumu, pazudis viņa vārds. Tad ir jāskaidro šis kļūdas iemesli un jāmeklē iespēja studentu iekļaut nākamajā galvojuma līgumā, kas tiek gatavots parakstīšanai.

Pēdējais – *ceturtais posms* – ir aizdevuma izmaksu studentam pēc tam, kad valsts galvojums

apstiprināts. Tas notiek, ja students ir samaksājis trīs latu komisijas maksu kredītiestādei. Studenta kredītu banka ieskaita viņa privātajā kontā. Savukārt studiju maksas segšanai paredzētie līdzekļi par katru studentu, kas saņēmis aizdevumu, tiek ieskaitīti attiecīgās augstskolas kontā.

Kā redzams, procesā, lai banka varētu izsniegt studentam aizdevumu, ir ļoti daudz starpposmu. Aizkavēšanās kādā no šiem posmiem var būtiski aizkavēt kredītlīdzekļu izmaksu, no kā cieš gan studenti, gan augstskolas.

Kaut arī kreditēšanas sistēmas darbība ir visai gausa, augstskolas tik un tā var prasīt studentam samaksāt studiju maksu par pirmo semestri, piemēram, augusta vidū, lai gan reāli valsts galvota kredīta saņemšanai ir nepieciešami gandrīz divi mēneši. Ja studentam nav līdzekļu, ko iemaksāt, viņš nevar uzsākt studijas.

Kaut gan gadījumā, ja students, piemēram, ir trūcīgs vai bārenis, augstskola var atļaut arī neiemaksāt studiju maksu noteiktajā termiņā, bet sagaidīt, kamēr tās kontā tiek ieskaitīti valsts galvotie līdzekļi par attiecīgo studentu (RTU, 2002). Ja nauda no studenta jau iekasēta, tad augstskola pēc aizdevuma līdzekļu saņemšanas atskaita iemaksāto summu atpakaļ studenta kontā. Šādas darbības kreditēšanas sistēmu sarežģī vēl vairāk.

#### Nepietiekams līdzekļu apjoms

Valsts un juridisko personu dibinātajām augstskolām valsts galvotos kredītlīdzekļus studiju maksas segšanai sadala ik gadus katrā programmā proporcionāli tiem studentiem, kuri studē par maksu (Studiju fonds, 2000). Tāpat pastāv vienam studentam paredzētā studiju maksas aizdevuma maksimālais apjoms, ko ņem vērā, aprēķinot augstskolai piešķiramos kredītlīdzekļus. Šis apjoms tiek aprēķināts, pamatojoties uz normatīvo principu. Tas nozīmē, ka studiju finansējuma apjoms valsts augstskolām tiek aprēķināts pēc vienotas formulas, kas ietver viena studējošā studiju izmaksas gadā, kuras tiek reinātas ar studējošo skaitu studiju programmā un konkrētās studiju programmas izmaksu koeficientu (MK 334, 2001). Savukārt maksimālo studiju kredīta apjomu aprēķina no studiju finan-

sējuma apmēra, skaitot studiju vietas sociālā nodrošinājuma izmaksas.<sup>21</sup>

Studiju kredītam nepieciešamo līdzekļu nepietiekamība rodas tādēļ, ka studiju izmaksu koeficienta vērtība neatbilst tā optimālajai vērtībai, kas saistīts ar valsts budžeta dotācijas nepietiekamo apjomu augstākajai izglītībai (Kaša, Loža, 2001, 18. lpp.). Līdz ar to studiju programmās un augstskolās, kur studiju maksa pārsniedz maksimālo valsts galvotā studiju kredīta apjomu vienam studentam, veidojas līdzekļu deficīts un students nevar saņemt aizdevumu studiju maksas segšanai pilnā apjomā.

Tāpat dažādās augstskolās ir atšķirīgs kredītu pieprasījušo un kredītīgumu noslēgušo studentu skaits. Var gadīties, ka vienā augstskolā līdzekļi paliek pāri, bet citā – to trūkst. Tas pats attiecas arī uz studējošo kredītiem, kas ir aizdevums studentam ikdienas izdevumiem. Pastāv iespēja daļu līdzekļu starp augstskolām atkal pārdalīt. Taču augstskolas tam nelabprāt piekrist (Studiju fonds, 2001b).

Pastāvošā kārtība tiek pamatota ar vēlmi radīt iespēju visu augstskolu studentiem saņemt aizdevumu, jo pretējā gadījumā visus kredītus izņemtu veiklākie studenti un daļai studējošo pietrūktu līdzekļu. Vispirms sadalot kredītlīdzekļus augstskolām, tomēr nav novērsta situācija, ka daļa studentu aizdevumu nesaņem.

Stāvoklis kļūtu vienkāršāks, ja studentiem būtu plašākas iespējas ar privātā sektora starpniecību aizņemties vai stipendiju veidā iegūt līdzekļus studiju procesa nodrošināšanai. Taču pašlaik šīs iespējas ir diezgan ierobežotas. Turklāt informācija par nevalstiskajiem finanšu avotiem nav atrodama vienkopus un tāpēc ir grūti pieejama.

## Ieteikumi

### Finansiālā atbalsta mērķa grupa

Lai mērķtiecīgāk plānotu valsts finansiālā atbalsta sadalījumu studentiem, būtu jānoskaidro, cik daudzi jaunieši pārstāv turīgāko sabiedrības daļu, cik – vidus-

slāni un cik nāk no sociālekonomiski neaizsargātām aprindām.

Jāpiemin citu valstu pieredze, kas liecina, ka viens no grūtākajiem uzdevumiem ir noteikt, pēc kādiem kritērijiem var spriest par studenta materiālo nodrošinājumu un to, vai viņam būtu piešķirams īpašs valsts materiālais atbalsts. Attīstības valstīs sarežģījumus rada nepilnīga informācija (vai administratīva nespēja šo informāciju pārbaudīt) par katras konkrētās mājsaimniecības reālajiem ienākumiem un materiālo nodrošinājumu. Taču, lai noteiktu pēc iespējas precīzāku attiecīgā studenta atbilstību īpaša valsts atbalsta piešķiršanai, būtu jāņem vērā vairāki kritēriji: a) algotā darba samaksa; b) citi ienākumi; c) nekustamais īpašums; d) apgādājamo bērnu skaits ģimenē; e) īpaši apstākļi (piemēram, slimība, bezdarbs) (Woodhall, 1987).

Tāpat Latvijas gadījumā labs kritērijs studenta materiālā nodrošinājuma noteikšanai varētu būt izziņa par to, vai viņa ģimene noteiktā laika posmā ir saņēmusi pašvaldības dzīvokļa pabalstu trūcīgiem iedzīvotājiem. Šo kritēriju Studiju fonds jau ir izmantojis, mēģinot noteikt, cik studentu varētu nākt no sociāli maznodrošinātām ģimenēm. Taču šīs informācijas izmantošanu varētu paplašināt, piemēram, tādā veidā, ka aizdevumu studiju maksas un sociālo vajadzību segšanai uz atvieglotiem noteikumiem valsts izveidotās kredīšanas sistēmas ietvaros students no bankas saņem, ja uzrāda minēto izziņu.

Pamatojoties uz minētajām ziņām, arī būtu jādiferencē valsts atbalsts, lai to saņemtu studenti, kam tas visvairāk nepieciešams. Taču vienlaicīgi jāsauglabā finansiālais atbalsts sekmīgākajiem jauniešiem. Būtu jānosaka gan sekmju sliekšnis, gan trūkuma sliekšnis.<sup>22</sup>

Studentu finansiālā atbalsta sistēmas reformēšana būtu saistāma ar kopējo augstākās izglītības finansēšanas valsts politikas maiņu. Stipendiju fonds varētu, piemēram, tikt dalīts divās daļās: 1) izcilēm studentiem; 2) trūcīgiem, bet akadēmiski spējīgiem studentiem.

<sup>21</sup> 2002. gadā tie bija apmēram 140 lati par vienu studentu (IZM, 2002a).

<sup>22</sup> Valdība nav noteikusi oficiālo nabadzības sliekšni Latvijā.

Dalēji šo jautājumu risina vairākās Latvijas valsts augstskolās ieviestā studentu rotācija no valsts budžeta finansētām studiju vietām uz maksas grupu, ņemot vērā studenta sekmes. Taču šādas kārtības pastāvēšana atkarīga no augstskolas lēmuma. Ja augstskolā attiecīga rotācija nepastāv, tad studentam nav iespēju iekļūt budžeta grupā, ņemot vērā sekmes. Valsts līmenī šis jautājums nav risināts.

Tāpat valsts var pārorientēt savu atbalstu trūcīgajiem studentiem, piemēram, diferencējot kredītiestāšanas līdzekļu izsniegšanu. Piemēram, nosakot, ka uz attiecīgo kredītlīdzekļu daļu, ko izsniedz ar atvieglotiem nosacījumiem var pretendēt tikai tie studenti, kuru ģimenes gada ienākumi nepārsniedz noteiktu nabadzības sliekšni. Vēl viens risinājums varētu būt līgums ar noteiktu studentu daļu par mācību maksas atlīdzināšanu pēc studiju beigšanas. Tas nozīmē, ka valsts noteiktu laiku mācību maksu dotē, bet, kad students sāk pelnīt, šie līdzekļi jāatlīdzina valstij.

Kaut gan nauda un tās sadale ir centrālais instruments vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības uzlabošanai, jāuzsver arī informācijas nozīme. Lai potenciālie studenti zinātu, kur meklēt finansiālo atbalstu, nepieciešams īstenot plašus informatīvus pasākumus par finansējuma avotiem augstākās izglītības iegūšanai. Īpaša uzmanība gan informēšanas kampaņās, gan līdzekļu sadalē jāvelta jauniešiem no trūcīgām ģimenēm un laukiem.

#### Aizdevuma nodrošinājums

Kredīta nodrošinājums ir nepieciešams, lai uzturētu individuālo motivāciju kredītu atmaksāt. Tomēr šo kārtību var arī mainīt, pārstrukturējot aizdevuma atmaksas mehānismu. Tas ir, nevis gaidot, ka kredītņēmējs pats katru mēnesi atmaksās noteiktu aizdevuma summu, bet gan atvelkot daļu no parāda līdz ar nodokļiem.

Pašreizējā situācijā daļa studentu nevar atrast nepieciešamo kredīta nodrošinājumu (sk. sadaļu «Nespēja izpildīt kredīta nodrošinājuma prasības»). Taču administrējot kredīta atmaksu ar nodokļu iekasēšanas sistēmas palīdzību, to, iespējams, varētu atrisināt.

Arī tad, ja tiek saglabāta pašreizējā kārtība un pašvaldības uzstājas kā galvotāji par studentiem no trūcīgām ģimenēm, būtu lietderīgi veikt dažas korekcijas.

Valsts līmenī būtu skaidri jānosaka, ar kādiem nosacījumiem trūcīgajam studentam jāreķinās, ja viņš vēlas saņemt pašvaldības galvojumu par kredītiestādes izsniedzamo studiju vai studējošā kredītu. Lai nodrošinātu to, ka trūcīgajiem studentiem nav jākonkurē par pašvaldības galvojumu ar citiem projektiem, katru gadu valsts budžetā būtu jāparedz noteikts līdzekļu apjoms, kas izmantojams tikai galvojumu izsniegšanai trūcīgajiem studentiem. Noteikta šo līdzekļu daļa būtu jāparedz katrai pašvaldībai, atbilstoši potenciālo kredītaņēmēju skaitam, lai novērstu situāciju, ka pašvaldība nevar sniegt galvojumu, jo kopējais pašvaldību galvojumos piešķiramās summas limits jau sasniegts. Ņemot vērā pastāvošo 20% pašvaldības budžeta saistību limitu, būtu jāparedz, kāda daļa no tā «jārezervē» saistībām, ko pašvaldība uzņemas trūcīgā studenta dēļ.

Vēl kāds risinājums būtu apsverams. Studentu kredītiestāšanas sistēmas ietvaros tiktu anulēts pilnvarojums pašvaldībai būt par galvotāju studentam no trūcīgas ģimenes. Tā vietā šo pienākumu tieši uzņemtos valsts, taču uz pašvaldības izsniegtas izziņas pamata, ka students nāk no trūcīgas ģimenes. Šādu izziņu students iesniegtu augstskolai reizē ar kredīta pieprasījumu. Lai rastu papildu garantijas par sagaidāmo studenta sekmību, galīgo lēmumu par pilnīgi galvota studiju vai studējošā kredīta izsniegšanu valsts pieņemtu, pamatojoties uz studenta sekmēm vidusskolā vai pēdējā mācību iestādē.

Tomēr šādas izmaiņas nevarētu attiekties uz visiem studentiem, kam ir grūtības izpildīt šobrīd noteiktās galvojuma prasības.

#### Ar ienākumu saistīta kredīta atmaksa

Kredītiestādes, izsniedzot studentiem kredītus, rīkojas ar noguldītāju naudu. Tām ir jābūt drošām par kredītu atmaksu. Līdz ar to šis kredīts ir parasts komerckredīts. Tam tiek pieprasīts nodrošinājums, kā arī ir sastādīts aizdevuma atmaksas grafiks pieciem vai 10 gadiem, atkarībā no aizdevuma apjoma.

Tomēr stingrs parāda atmaksas grafiks un divi galvotāji, kā tas ir Latvijā, negarantē laicīgu aizdevuma atmaksu, ja aizdevuma saņēmējam nav līdzekļu. Lai parādu piedzītu, tiek veikta tiesvedība, kuras izdevumi bankai var prasīt 30% no aizdotiem tūkstoš latiem

(Hansabanka, 2002). Tikai tad, ja tiesa atzīst personu par maksātnespējīgu, valsts izmaksā kredītiestādei summu, par kādu sniegts galvojums – 90% vai 100% apjomā no aizdevuma pamatsummas. Rezultātā valsts budžets (nodokļu maksātāji) ir cietis zaudējumus tik un tā. Jāņem vērā arī tas, ka valsts vēl ir arī subsidējusi kredītu procentu likmes.

Šādu situācijas attīstību nevar izslēgt, ja spriež pēc studentu aptaujas datiem. 34% studentu domā, ka varētu rasties zināmas grūtības atdot kredītu līgumā noteiktajos termiņos, 9,6% domā, ka to izdarīt būs ļoti grūti, bet 14,7% grūti pateikt (Hansabanka, 2002). Tāpēc būtu apsverama kredīta atmaksas sistēmas maiņa, iesaistot Valsts ieņēmumu dienestu un saistot atmaksājamo summu ar kredītaņēmēja ienākumu līmeni (*income-contingent*). Šādas sistēmas ietvaros ik mēnesi, maksājot, piemēram, iedzīvotāju ienākuma nodokli, kredītaņēmējam būtu jāatmaksā arī noteikta daļa aizdevuma. Atmaksā būtu jāsāk līdz ar noteikta ienākumu līmeņa sasniegšanu, un aizdevuma atmaksājamā daļa pieaugtu līdz ar personas ienākumu palielināšanos. Jo straujāk pieaugtu personas ienākumi, jo lielāka aizdevuma daļa tiktu atmaksāta.<sup>23</sup>

Taču tad kredīta piešķiršanā un atmaksā nepieciešams starpposms – iestāde, kas administrēs kredītu izsniegšanu un atmaksu aizdevējam noteiktā termiņā. Tas, piemēram, varētu būt īpašs studentu aizdevumu fonds. Tātad šis fonds, pamatojoties uz iepriekšējo gadu kredītu izsniegšanas pieredzi, var prognozēt, kāda būs studentu kredītiem nepieciešamā summa. Šī summa tiek aizņemta no kredītiestādēm un izmaksāta studentiem aizdevumos.

Norēķināšanās notiek šādi. Attiecīgais kredītaņēmējs maksā iedzīvotāju ienākuma nodokli, plus atmaksā noteiktu aizdevuma un tā procentu daļu. Atmaksātā aizdevuma daļa tiek ieskaitīta attiecīgās personas kontā, kurš atrodas studiju un studējošo aizdevumus administrējošajā fondā. Fonds katru mēnesi veic aizdevuma un tā procentu atmaksu attiecīgajai kredītiestādei tādā apjomā, lai aizdevums tiktu atmaksāts, piemēram, 10 gadu laikā.

Ja attiecīgā kredītnēmēja ienākumi ir pārāk zemi, lai kredīta atmaksas daļa katru mēnesi segtu nepieciešamo summu, starpību sedz fonds, šos līdzekļus aizņemoties vai saņemot no valsts kā dotāciju. Līdz ar to studentam izsniegtais aizdevums bankai tiek atmaksāts laikā, bet kredītaņēmējs savus maksājumus fondam turpina tik ilgi, līdz ir atlīdzinājis pilnu aizdevuma un tā procentu summu.

Šāda studentu kredītēšanas modeļa ietvaros valsts var saglabāt kredīta atmaksas atvieglojumus, piemēram, vecākiem ar bērniem, invalīdiem utt.

Minēto aizdevuma atmaksas sistēmu ir iespējams īstenot arī starptautiskas darbaspēka kustības apstākļos. Ja persona ārvalstīs ir nodarbināta legāli, tā maksā iedzīvotāju ienākuma nodokli. Tāpat nodokļu administrēšanas iestādēm sadarbojoties, ir iegūstama informācija par attiecīgās personas atrašanās vietu un iespējams nodrošināt, ka kredītu atmaksā arī ārvalstu rezidenti, kas augstāko izglītību ieguvuši Latvijā, izmantojot studiju vai studējošā aizdevumu.

Te gan jāatzīst, ka šādas kredītu atmaksas sistēmas efektivitāte ir atkarīga no nodokļu administrējošās iestādes spējas kontrolēt minēto nodokļu maksātāju rīcību. Ar ienākumu līmeni saistīta aizdevuma atmaksā var arī motivēt kredītaņēmēju slēpt savus patiesos ienākumus. Tāpat jāņem vērā risks, ka aizdevumaņēmēja reālie ienākumi var izrādīties kredīta atmaksai nepietiekami visa mūža garumā. Par piemēru ņemot Lielbritāniju, veikti provizoriski aprēķini, ka tieši pēdējā iemesla dēļ kopumā netiek atdoti 15 līdz 20% aizdevumu (*Barr, 2001, 229. lpp.*).

### Aizdevuma apdrošināšana

Aizdevuma neatmaksāšanas risku iespējams samazināt, aizdevumu apdrošinot. To sākusī darīt Rīgas Ekonomikas augstskola, kura individuāli galvo kredītiestādei par saviem studentiem izsniegtajiem studējošā kredītiem (REA, 2002). Augstskola galvos par kredītu, bet students apdrošināšanas sabiedrībā šo aizdevumu apdrošinās (maksās apdrošināšanas prēmiju). Rīgas Ekonomikas augstskolas studentam izsniegtais kredīts

<sup>23</sup> Ar ienākumu līmeni saistīta studiju un studējošā kredīta atmaksā ietvertu labvēlīgākus nosacījumus studentam, jo tā ņemtu vērā studenta iespējamo nabadzību nākotnē.

jāsāk atmaksāt pēc augstskolas beigšanas. Ja students kredīta atmaksu nesāk, darbojas apdrošināšana, kas kompensē augstskolas izdevumus, kuri radušies «slikto kredītu» dēļ.

Individuāli līgumi ar banku par studentu kredītešanu, lai studenti varētu saņemt aizdevumu nepieciešamā apjomā, ir vairākām Latvijas augstskolām (Hansabanka, 2002). Šajos gadījumos aizdevuma procentu likme ir zemāka nekā tirgus procentu likme. Arī citas augstskolas, kuru studentiem piešķirtais valsts galvoto kredītlīdzekļu apjoms ir nepietiekams, varētu slēgt atsevišķus līgumus ar kredītiestādēm par savu studentu kredītešanu (Turība, 2002). Par studenta kredītpēju šajā gadījumā spriestu banka, aizdevuma procentu likme tiktu noteikta, vienojoties ar augstskolu, kura uzstātos kā galvotājs, un daļa vai visi aizdevumi tiktu apdrošināti neatmaksāšanas gadījumam.

Arī īstenojot iepriekš aprakstīto ar kredītņēmēja ienākumu līmeni saistīto studentu kredītešanas sistēmu (kur kredītu izsniegšanu un atmaksu administrētu īpašs valsts izveidots fonds), risku varētu samazināt, aizdevumus apdrošinot. Iespējams, valsts varētu rast līdzekļus apdrošināšanai, nesubsidējot procentu likmi studentiem izsniedzamajiem kredītiem. Tad students maksātu, piemēram, banku izsolē noteikto procentu likmi pilnā apjomā.<sup>24</sup> Savukārt apdrošināšanas prēmiju segtu valsts.

Vai arī otrādi – valsts subsidētu aizdevuma procentu likmes, bet kredītaņēmējs maksātu apdrošināšanas prēmiju. Pastāv arī iespēja apdrošināmos kredītaņēmējus sadalīt riska grupās pēc noteiktiem kritērijiem, paredzot atšķirīgu apdrošināšanas prēmijas apjomu.

### Pietiekams līdzekļu apjoms

Par vienlīdzīgu izglītības pieejamību var runāt tikai tad, ja neviens zinātkārs cilvēks nav spiests atteikties no augstākās izglītības iegūšanas finansiālu iemeslu dēļ. Tāpēc valstī jābūt pietiekami daudz finanšu avotiem, kas ļautu saņemt līdzekļus augstākās izglītības iegūšanai.

Tā kā izglītota sabiedrība ir viens no galvenajiem resursiem valstī, un tas tiek atzīts arī Latvijā, jāveicina studentu finansiālā atbalsta paplašināšana un daudzveidība.

Šobrīd Latvijā darbojas atklāti sabiedriskie fondi, stipendijas vai aizdevumus piešķir arī uzņēmumi vai privātpersonas. Taču informācija par šiem finanšu avotiem nav pieejama vienkopus. Tāpat atbalsta apjoms ne visos gadījumos sedz studiju maksu augstskolās. Būtu vēlams attīstīt tādu atklātu sabiedrisko fondu darbību, kas piešķirtu studentiem līdzekļus, ņemot vērā ne tikai sekmes, bet arī studentu sociālekonomisko nodrošinājumu.

Tāpat iespējams veidot speciālus līdzekļu fondus, kuros uzkrātā nauda vēlāk tiktu izmantota noteiktai personu augstākās izglītības finansēšanai. Šos uzkrājumus varētu veidot līdzīgi tam, kā tiek veidoti privāto pensiju fondu uzkrājumi, kur šos līdzekļus apgroza, ieguldot vērtspapīros, un tādējādi tiek gūti papildu ienākumi. Piemēram, uzņēmumi varētu piedāvāt saviem darbiniekiem veidot šādus uzkrājumus ar mērķi iegūtos līdzekļus izmantot augstākās izglītības finansēšanai. Arī privātpersonām būtu iespēja nodarboties ar mecenātismu, ieguldot savus līdzekļus attiecīgā fondā un paredzot, ka šie līdzekļi ir domāti, piemēram, trūcīgo un (vai) apdāvināto studentu atbalstam, piemēram, Rēzeknes augstskolā. To varētu darīt arī augstskolas, veidojot, piemēram, īpašus absolventu fondus.

Tāpat augstskolas varētu aktīvāk iesaistīties finansiāla atbalsta sniegšanā studentiem, slēdzot individuālus līgumus ar kredītiestādēm par aizdevumu izsniegšanu saviem studentiem.

Taču paralēli šādām privāta sektora aktivitātēm arī valstij būtu jāreformē atbalsta sistēma studentiem, kas ļautu rast atbalstu studijām nepieciešamajā apjomā.

Lai izstrādātu un sāktu īstenot tādu studentu atbalsta valsts politiku, kur tiktu ņemtas vērā ne tikai studenta sekmes, bet arī viņa materiālais nodrošinājums, būtu vērts pieaicināt starptautiski atzītus ekspertus, kas nodarbojas ar augstākās izglītības finansēšanas politi-

<sup>24</sup> Izsolē par valsts galvoto studentu kredītu izsniegšanu «Hansabanka» uzvarēja, piedāvājot vidējo sešu mēnešu RIGIBOR likmi plus 0,87%. Tas ir apmēram 7,68% gadā (FM, 2001).

kas jautājumiem un ir ietekmējuši augstākās izglītības finansēšanas reformu virzību ne vienā vien valstī.

## Nobeigums

Jebkuras pārmaiņas augstākās izglītības finansēšanā un studentu materiālā atbalsta kārtībā vispirms ir politisks lēmums. Taču šis lēmums jābalsta uz iespējami precīzu informāciju par finansējuma mērķauditoriju, pretējā gadījumā ir apšaubāma līdzekļu izlietojuma efektivitāte. Tāpat finanšu ieguldījuma efektivitāti (ieguldījuma attiecība pret rezultātu) nevajadzētu sajaukt ar pārlietu taupību, no kā var ciest izglītības kvalitāte (Altbach & Johnstone, 1993, 8. lpp.). Finanšu ieguldījuma efektivitāte izglītībā nenozīmē peļņu, bet gan sabiedrības ieguvuma palielināšanos. Arī mērķim, ko valsts vēlas panākt ar attiecīgo studentu atbalsta politiku, ir jābūt pilnīgi skaidram jau sākumā (Woodhall, 1987). Citādi būs grūti noteikt, vai ieviestā sistēma sevi attaisno un sasniedz izvirzītos mērķus.

Šajā rakstā ir piedāvāti tikai daži iespējamie vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības sekmēšanas ceļi, kas skar finansējuma sadali. Citu valstu pieredze liecina, ka absolūti ideāls modelis neeksistē. Taču grūtības nebūtu vis jāpacieš, bet jāmēģina pārvarēt, modelējot citus politikas risinājumus.

Pašlaik Latvijā vērojams studentu skaita un mācību maksas pieaugums augstskolās, kamēr valsts finansēto studiju vietu skaits paliek gandrīz nemainīgs. Nekas neliecina, ka situācija šajā ziņā varētu mainīties. Savukārt sabiedrības noslāņošanās Latvijā turpinās.<sup>25</sup> Tomēr valsts studentu finansiālā atbalsta politika Latvijā joprojām pamatā balstās uz tā laika pieeju, kad augstākās izglītības iegūšanu pilnīgi apmaksāja valsts, sekmīgie studenti saņēma stipendijas, bet nabago un bagāto eksistence sabiedrībā netika atzīta. Arī pašreiz pastāvošā studentu kreditēšanas sistēma valstī neizdzina plaisu starp turīgo un mazāk nodrošināto jauniešu iespējām rast finansējumu augstākās izglītības iegūšanai. Var prognozēt, ka, atliekot šīs problēmas risināšanu, veidosies jauni sociāli sarežģījumi.

Sagaidāms, ka daļu sabiedrības varētu satraukt valsts finansiālā atbalsta piešķiršanas principu maiņa, paredzot, ka studenti no salīdzinoši turīgām ģimenēm valsts stipendijas nesaņem, bet šie līdzekļi tiek izmaksāti stipendijās trūcīgiem studentiem.

Taču jebkāds lēmums vienā daļā sabiedrības būtu nepopulārs. Tomēr nelielais valsts stipendiju budžets no ieguldījuma viedokļa šādā veidā tiktu sadalīts efektīvāk, ņemot vērā trūcīgo studentu vajadzības.

Tāpat, iespējams, varētu panākt efektīvāku valsts līdzekļu ieguldījumu, mainot studiju vietu finansēšanas kārtību kopumā. Proti, valsts līdzekļus sadalot nevīs augstskolām, kuras pēc tam uzņem studentus valsts budžeta finansētās vietās, bet gan piešķirot stipendijas tieši studentiem viena mācību gada studiju maksas segšanai. Lai šo stipendiju iegūtu nākamajam mācību gadam, studentam būtu jāpiesakās no jauna. Šādā gadījumā valsts varētu noteikt specifiskus kritērijus stipendijas piešķiršanai, tādā veidā īstenojot gan sociālo politiku, gan arī valsts pasūtījumu augstākajā izglītībā.

Turklāt valsts pasūtījumu šādā veidā būtu iespējams īstenot efektīvāk, jo augstāka būtu studenta individuālā atbildība par savām sekmēm. Proti, kā apliecina informācija, ko ļauj apkopot sekmīgāko un mazāk sekmīgo studentu rotācija Latvijas Universitātē, daudzi budžeta grupā uzņemtie studenti nespēj palikt labāko vidū un turpināt mācības budžeta grupā (Prūse, 2002). Tas nozīmē, ka augstskolās, kur nenotiek studentu rotācija, valsts līdzekļi, iespējams, netiek iztērēti pašu labāko studentu izglītošanai. Līdz ar to, valsts līdzekļu ieguldījums nedod maksimālo rezultātu.

Taču, lai ieviestu iepriekš aprakstītās izmaiņas, valsts augstākās izglītības finansēšanas politika būtu jāmaina pašos pamatos. Iespējams, ka tas izraisītu noteiktas sabiedrības daļas un arī valsts augstskolu pretestību. Turklāt, lai cik efektīvas iecerētās izmaiņas arī būtu, tās nevar kompensēt līdzekļu trūkumu augstākajai izglītībai.<sup>26</sup> Savukārt, kā liecina pētījumi, līdzekļu trūkums var pakļaut neveiksmei pašu reformu (Reimers & McGinn, 1997, 67. lpp.).

<sup>25</sup> Par to liecina ienākumu nevienlīdzības koeficienta Gini (*Gini coefficient*) palielināšanās Latvijā (Programma, 1998).

<sup>26</sup> No 1995. līdz 2000. gadam augstākās izglītības valsts budžeta finansējuma īpatsvars iekšzemes kopproduktā ir samazinājies (IZM, 2001b).

Tomēr no valsts (nodokļu maksātāju) līdzekļu ieguldījuma mērķtiecības viedokļa ir vērts atbildēt uz jautājumu, ko valsts finansē un kāpēc, piešķirot līdzekļus augstākajai izglītībai. Ja kritērijs ir tikai studenta sek-

mes, tad būtu jānoskaidro, cik atbilstošs ir rezultāts. Varbūt, mainot studentu materiālā atbalsta principus, valsts līdzekļu ieguldījuma rezultātu var uzlabot, sekmeļot arī vienlīdzīgu pieeju augstākajai izglītībai.

## Izmantotā literatūra

- Altbach, P. G, Johnstone, D. G. (Eds.) (1993). *The Funding of Higher Education: International Perspectives*. New York: Garland Publishing, Inc.
- Apinis M. (2002, 2. jūnijs). *Valdība pagaidām neplāno budžeta grozījumus pašvaldību aizdevuma limita palielināšanai*. Rīga: LETA.
- Augstskolu likums (1995, 17. novembris). Augstskolu likums. *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- Barr, N. (2001). *The Welfare State as a Piggy Bank. Information, Risk, Uncertainty and the Role of the State*. New York: Oxford University Press.
- Cauce D. (2002, 6. februāris). Nodokļu mākonim sudraba maliņa. *Diena*, Rīga.
- CSP (1996). *Izglītības iestādes Latvijā 1995./1996. mācību gada sākumā*. Rīga: Centrālā statistikas pārvalde.
- CSP (1997). *Izglītības iestādes Latvijā 1996./1997. mācību gada sākumā*. Rīga: Centrālā statistikas pārvalde.
- CSP (1998). *Izglītības iestādes Latvijā 1997./1998. mācību gada sākumā*. Rīga: Centrālā statistikas pārvalde.
- CSP (1999). *Izglītības iestādes Latvijā 1998./1999. mācību gada sākumā*. Rīga: Centrālā statistikas pārvalde.
- CSP (2000). *Izglītības iestādes Latvijā 1999./2000. mācību gada sākumā*. Rīga: Centrālā statistikas pārvalde.
- CSP (2001a). *Dzīves apstākļi Latvijā 1999. gadā*. Rīga: Centrālā statistikas pārvalde.
- CSP (2001b). *Mājsaimniecības budžets 2000. gadā*. Rīga: Centrālā statistikas pārvalde.
- CSP (2002). *Centrālās statistikas pārvaldes informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- Daugavpils dome (2001). *Pašvaldības stipendiju piešķiršanas nolikums*. Daugavpils: Daugavpils dome. (Nav publicēts.)
- Diena (2002, 23. augusts). Jaunie startē ar Vitolu fondu stipendijām. *Diena*, Rīga.
- FM (2001). *LR Finanšu ministrijas informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- FM (2002). *LR Finanšu ministrijas informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- Grīnuma I. (2002a, 3. aprīlis). Studentu kredītus lūgs atsvabināt no galvotājiem. *Diena*, Rīga.
- Grīnuma I. (2002b, 23. jūnijs). LU studenti gatavojas rotēšanai. *Diena*, Rīga.
- Grīnuma I. (2002c, 31. augusts). Kvalitatīvas studijas balsta arī uzņēmumi. *Diena*, Rīga.
- GSE (2002). Database «Student-Parent Costs by Country» // <http://www.gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/index.html> (avots izmantots 2002. gada maijā).
- Hansabanka (2002). «Hansabankas» informācija. Rīga. (Nav publicēts.)
- Ienākuma nodokļu likums (1993, 6. oktobris). Likums «Par iedzīvotāju ienākuma nodokli». *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, Rīga.
- Izglītības fonds (2002). *Latvijas Izglītības fonda informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- Izglītības likums (1991, 15. augusts). Izglītības likums. *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, nr. 31, 1991. gada.
- IZM (2001a). *Izglītības un zinātnes ministrijas informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- IZM (2001b). Pārskats par Latvijas augstskolu darbību 2001. gadā. Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija // [www.izm.gov.lv/lv/Statistika/parskats2001/4.1nod.htm](http://www.izm.gov.lv/lv/Statistika/parskats2001/4.1nod.htm) (avots izmantots 2002. gada 19. aprīlī).
- IZM (2002a). *Izglītības un zinātnes ministrijas informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- IZM (2002b, 19. marts). *Par studiju un studējošo kredīšanas pasākumu izpildes termiņiem*. Rīga: IZM. (Nav publicēts.)
- Jaunā akadēmija (2002). *Sabiedriskā fonda «Jaunā akadēmija» informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- Kaša R., Loža Z. (2001). *Valsts finansējums augstākajai izglītībai un finansu plūsmas mehānismi* // Ceļā uz sociālo saliedētību un labklājību. Pārskats par izglītību Latvijā. Rīga: Sorosa fonds – Latvija.
- Krūmiņa L. (2001, 25. septembris). Ēnu cīņas augstskolās. Mēs. *Lauku Avīzes* ielikums skolēniem un studentiem, *Lauku Avīze*, Rīga.
- LLU (2002). *Latvijas Lauksaimniecības universitātes informācija*. Jelgava: LLU. (Nav publicēts.)
- LSA (2001). *Studentu sociālais stāvoklis un dzīves apstākļi Latvijā*. Rīga: SKDS // [www.politika.lv](http://www.politika.lv) (avots izmantots 2002. gada 27. februārī).
- MK 180 (1996, 28. maijs). Ministru kabineta noteikumi nr. 180 «Par pašvaldību aizņēmumiem un garantijām». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- MK 182 (2002, 12. jūnijs). Ministru kabineta noteikumi nr. 182 «Par stipendijām». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.

- MK 334 (2001, 1. augusts). Ministru kabineta noteikumi nr. 334 «Kārtība, kādā augstskolas tiek finansētas no valsts budžeta līdzekļiem». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- MK 336 (2001, 10. augusts). Ministru kabineta noteikumi nr. 366 «Par pašvaldību aizņēmumiem un galvojumiem». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- MK 370 (1999, 5. novembris). Ministru kabineta noteikumi nr. 370 «Par braukšanas maksas atvieglojumiem sabiedriskajā transportā». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- NRA (2002, 14. jūlijs). Latvijas Bērnu fonds piešķir stipendijas daudz bērnu ģimenēm. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, Rīga.
- Parex (2002). «Parex» bankas informācija. Rīga. (Nav publicēts.)
- Pašvaldību finanšu likums (1998, 3. jūnijs). Likums «Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības uzraudzību». *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- Pašvaldību likums (1994, 24. maijs). Likums «Par pašvaldībām». *Latvijas Vēstnesis*, 1994. gada.
- Programma (1998, 2. decembris). Pasākumu programma demogrāfiskās situācijas uzlabošanai. *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.
- Prūse I. (2002, 25. septembris). Rotācija. *Universitātes Avīze*, Rīga.
- REA (2002). *Rīgas Ekonomikas augstskolas informācija*. Rīga: REA. (Nav publicēts.)
- Reimers, F., McGinn, N. (1997). *Informed dialogue – using research to shape education policy around the world*. Praeger.
- RTU (2002) *Rīgas Tehniskās universitātes informācija*. Rīga: RTU. (Nav publicēts.)
- Studiju fonds (2000). *Pārskats par Izglītības un zinātnes ministrijas Studiju fonda darbību 2000. gadā*. Rīga: Studiju fonds. (Nav publicēts.)
- Studiju fonds (2001a). *2001. gada publiskais pārskats*. Rīga: IZM Studiju fonds, 18. lpp. (Nav publicēts.)
- Studiju fonds (2001b). *Studiju fonda informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- Studiju fonds (2002a). *Pārskats par Studiju fonda darbību 2002. gada 1. pusgadā*. Rīga: IZM Studiju fonds.
- Studiju fonds (2002b). *Studiju fonda informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- Trapeniece, I., Rungule, R. (2000). *Listening to the Poor – Social Assessment of Poverty in Latvia*. Rīga.
- Turība (2002). *Biznesa augstskolas «Turība» informācija*. Rīga. (Nav publicēts.)
- Unibanka (2002). «Unibankas» informācija // <http://www.unibanka.lv/LV/Pakalpojumi/piedavajumi/magistrs.htm> (avots izmantots 2002. gada 2. septembrī).
- VeA (2002). *Ventspils augstskolas informācija*. Ventspils: VeA. (Nav publicēts.)
- ViA (2002). *Vidzemes augstskolas informācijas*. Valmiera: ViA. (Nav publicēts.)
- VSK (1992). *Latvijas statistikas gadagrāmata 1991*. Rīga: Latvijas Republikas Valsts Statistikas komiteja.
- Weifang, M. (2001). *Current Trends in China*. // International Higher Education. Vol. 22 (Winter).
- Woodhall, M. (1987). *Establishing Student Loans in Developing Countries: Some Guidelines*. The World Bank // [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) (avots izmantots 2002. gada septembrī).



# Daugavpils universitātes absolventu pozīcijas darba tirgū

Aleksejs Šņitņikovs (Sorosa Fonds – Latvija)

## Kopsavilkums

Attiecības starp augstāko izglītību un tautsaimniecību ir būtiskas gan indivīda, gan sabiedrības skatījumā. Indivīdam ir svarīgi, lai pēc augstākās izglītības iegūšanas viņam būtu labākas izredzes iegūt interesantu, labi apmaksātu darbu. Sabiedrībai ir svarīgi, lai augstākā izglītība veicinātu tautsaimniecības attīstību. Rakstā tiek analizētas augstskolas beidzēju darba pozīcijas dažus mēnešus pēc izlaiduma. Vai darbs, ko viņi veic savās darbavietās, atbilst augstskolā iegūtajai kvalifikācijai, vai iegūtā izglītība ir bijusi ekonomiski izdevīga gan pašiem absolventiem, gan sabiedrībai kopumā.

Astoņus mēnešus pēc izlaiduma gandrīz visiem absolventiem bija pastāvīgs darbs. Gadījumu, kad absolventu pamatdarbs prasīja zemāku kvalifikāciju, nekā viņu augstskolā iegūtā, bija relatīvi maz. Tas norāda, ka speciālisti ar augstāko izglītību ir pieprasīti darba tirgū. Ekonomiskā atdeve no bakalaura un maģistra izglītības ir pozitīva un samērā augsta salīdzinājumā ar citām valstīm.

## Ievads

Izglītošanās ir bezgalīgs process personības attīstībā. Kādas robežas var noteikt cilvēka prāta izkopša-

nai, spēju un rakstura pilnveidošanai? Bet izglītības process vienmēr norit konkrētos sociālos apstākļos un nosacījumos. Mūsdienās ar izglītošanos nodarbojas specializēti institūti, organizācijas, kuru darbība ir saistīta ar citām sabiedrības dzīves sfērām.

Tautsaimniecība ir ļoti svarīga, jo izglītošanās process vienmēr galu galā ir vērst uz to, lai izveidotu indivīdā prasmes, kuras būtu iespējams izmantot praktiskā darbībā. Laikā, kad tautsaimniecības izaugsme ir īpaši aktuāla, būtiski, lai izglītības sakars ar to būtu efektīvs.

Īpaši svarīgi, lai attiecības starp augstāko izglītību un tautsaimniecību būtu efektīvas, jo tieši augstākajai izglītībai ir liela loma mūsdienu tehnoloģiju un pakalpojumu sfēras attīstībā.

Viens no veidiem, kā izpētīt attiecības starp augstāko izglītību un tautsaimniecību, diagnosticēt situāciju un piedāvāt ieteikumus šo sfēru mijiedarbības uzlabošanai, ir veikt augstskolu absolventu aptauju, lai noskaidrotu viņu pozīcijas darba tirgū. Šā raksta pamatā ir pētījums «Daugavpils universitāte kā Latgales reģiona attīstības centrs»<sup>1</sup>, kas tika veikts 2002. gada februārī un martā.

<sup>1</sup> «Daugavpils universitāte kā Latgales reģiona attīstības centrs – augstākās izglītības un darba tirgus dialoga veicināšana», Sorosa Fonda – Latvija atbalstītais projekts, 2001. – 2002. gads. Projekta autori A. Šņitņikovs un S. Vanaga.

## Izglītības un darba sfēras attiecību mērīšana

### «Pārāk augsta» izglītības līmeņa fenomena pētīšanas pieeja

Minētajā pētījumā izglītības un darba tirgus attiecību pētīšanai tika izmantotas divas dažādas pieejas. Vienas pieejas mērķis ir uzzināt, vai absolvents strādā darbā, kas atbilst viņa kvalifikācijas līmenim. Šādi pētījumi tika veikti ASV un Rietumeiropas valstīs un bija saistīti ar tā saucamo «pārāk augsta» izglītības līmeņa problēmu («*overeducation*»). Ar «pārāk augstu» izglītības līmeni tiek saprasta situācija, kad darbiniekiem ir augstāks izglītības līmenis, nekā to prasa viņiem pieejamais darbs (Carnoy & Levin, 1985, 162. lpp.).<sup>2</sup> Par normālu tiek uzskatīta situācija, kad darbiniekus sagatavo ar attiecīgajam darbam atbilstošajām prasmēm, attieksmēm un uzvedības veidu. Daži izglītības pētnieki uzskata, ka «pārāk augsts» izglītības līmenis izraisa negatīvas sekas. Tas spēj radīt spriedzi darbvietās. Darbinieki, kuru izglītība un kvalifikācija ir augstāka par nepieciešamo viņu darba veikšanai, nebūs apmierināti ar darbu. Darbs nespēs apmierināt viņu paaugstinātās cerības. Neapmierinātība ar darbu izraisa darbaspēka mainību, darba neapmeklēšanu, nevērīgu attieksmi pret darba pienākumiem un pat tādas negatīvas parādības kā alkoholismu, depresiju un narkomāniju. Daži pētījumi ļauj secināt, ka «pārāk augsts» izglītības līmenis galu galā negatīvi ietekmē produktivitāti (Levin, 1987, 153. lpp.). Turklāt jaunieši, kuri mācās izglītības iestādēs, apzinās mācīšanās formālītāti un izveido negatīvu attieksmi pret mācību procesu (Jallade, 1987, 169. lpp.).

Līdzīgas parādības apzīmēšanai tiek izmantoti arī citi termini: pārāk augsta kvalifikācija (*overqualification*) (Jallade, 1987, 169. lpp.), absolventu nepietiekamā nodarbinātība (*graduate underemployment*) (Dugdale, 1997, 165. lpp.), slēptā nepietiekamā

nodarbinātība (*invisible underemployment*) (Sanyal, 1987, 173. lpp.).

Viena no iespējām, kā var noteikt, vai cilvēks strādā darbā, kas atbilst viņa kvalifikācijai, ir izmantot profesiju klasifikatoru. Latvijā profesiju klasifikators ir normatīvs valsts dokuments, kas ir izstrādāts un pieņemts 1998. gadā (publicēts: Latvijas Vēstnesis, nr. 299/304, 1998. gada 21. oktobrī). Tas ir izstrādāts saskaņā ar starptautisko profesiju klasifikatoru (*International Standard Classification of Occupations (ISCO)*, ILO, 1988). Pašreizējais profesiju klasifikatora variants satur vairāk nekā 3400 profesiju nosaukumus un aprakstus. Profesijas tajā ir sakārtotas atbilstoši nepieciešamai kvalifikācijai un atbildības līmenim.

«Pārāk augstu» izglītības līmeni var arī pētīt, prasot pašiem absolventiem, vai viņi paši uzskata, ka atrodas šādā situācijā. Šī metode tika izmantota dažos pētījumos par izglītību un nodarbinātību Rietumu valstīs (Brennan & McGreevor, 1988, 36. lpp.).

### Cilvēkkapitāla teorijas pieeja

Socioloģisko pētījumu par mijiedarbību starp izglītību un darba tirgu specifika ir tāda, ka tie vairāk koncentrējas uz subjektīva aspekta izpēti. Sešdesmito gadu sākumā ASV ekonomisti izstrādāja cilvēkkapitāla (*human capital*) koncepciju, kurā izglītība tiek skatīta no ekonomiskās efektivitātes viedokļa. Cilvēkkapitāla koncepcijā naudas līdzekļi, kas tiek tērēti izglītībai (*costs*), tiek uzskatīti par investīciju, bet labums (*benefits*) paaugstinātas algas veidā – par atdevi.

Ir divi ar izglītību saistīti maksas veidi: tiešie un netiešie. Pie tiešajiem pieskaitāmas studiju maksa un citi ar mācībām saistītie izdevumi – grāmatas, transports utt. Pie netiešajiem pieskaitāmas izmaksas, kas ir saistītas ar zemāku ienākumu līmeni studiju laikā. Atdeve no izglītības var būt monetāra – lielākie ienākumi mūža garumā, kā arī nemonetāra – studiju

<sup>2</sup> Literatūrā par izglītības ekonomiku termins «pārāk augsts» izglītības līmenis («*overeducation*») tiek izmantots vairākās nozīmēs. Bez minētās «pārāk augsta» izglītības līmeņa definīcijas ar šo terminu var tikt saprasta situācija, kad izglītība individuālam ekonomiski neatmaksājās tādēļ, ka pēc studiju beigšanas viņš saņem mazu algu, ko atspoguļo zemi atdeves koeficienti (Johnes, 1993, 38. lpp.), vai ka izglītota darbaspēka piedāvājums pārsniedz pieprasījumu (turpat). Šajā rakstā termins «pārāk augsts» izglītības līmenis tiek izmantots, lai apzīmētu pārkvalificēšanos, situāciju, kad indivīda pamatdarbs prasa kvalifikāciju, kas ir zemāka par viņa izglītību.

process var būt patikams, baudāms; var pastāvēt iespēja iegūt interesantāku darbu pēc studiju beigšanas. Cilvēkkapitāla teorētiski izstrādāja atdeves no izglītības kalkulācijas metodi (*rate of return*). Pastāv vairākas metodikas izglītības atdeves koeficienta rēķināšanai. Atšķir privāto izglītības atdeves koeficientu (*private rate of return*) un sociālo izglītības atdeves koeficientu (*social rate of return*). Ar privāto atdeves koeficienta palīdzību tiek noskaidrots, vai ieguldījums izglītībā ir izdevīgs individuālam, ar sociālās atdeves koeficienta palīdzību tiek noskaidrots, vai ieguldījums izglītībā ir izdevīgs sabiedrībai (no nodokļu maksātāju kopuma viedokļa). Privātās un sociālās atdeves no izglītības koeficienta rēķināšanas metodikas atšķirību nosaka tas, kas tiek iekļauts «izmaksās» un kas – «labumā». Rēķinot privāto atdeves koeficientu, tiek

ņemtas vērā privātās izglītības izmaksas (sk. 1. tabulu) un indivīda alga pēc studiju beigšanas pēc nodokļu atvilkšanas. Rēķinot sociālo atdeves koeficientu, tiek ņemtas vērā sociālās izglītības izmaksas (sk. 1. tabulu) un indivīda alga pirms nodokļu atvilkšanas.

Cilvēkkapitāla teorijas pamattēze ir tāda, ka investīcija cilvēka izglītībā var būt pielīdzināta investīcijai citā kapitāla veidā. Cilvēkkapitāla teorētiski cenšas demonstrēt, ka izglītots cilvēks pelna vairāk un ka viņa produktivitāte ir lielāka, pateicoties tieši izglītībai, nevis kādām citām īpašībām (piemēram, intelektam, dzimumam u. c.). Atdeves koeficienta metodika<sup>3</sup> ļauj noteikt, vai ieguldījums izglītībā ir bijis efektīvs vai nē un šī metodika var tikt izmantota (un aktīvi tiek izmantota, piemēram, Lielbritānijā), valdībai plānojot investīcijas izglītībā.

	Privātās maksas	Sociālās maksas
<b>Tiešās maksas</b>	Studenta vai viņa ģimenes tiešie izdevumi: <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ studiju maksa;</li> <li>➤ transports, mājoklis, uzturs;</li> <li>➤ studenta pirktās grāmatas, citi mācību materiāli utt.</li> </ul>	Visi resursi, kuri ir iesaistīti izglītības procesa nodrošināšanā: <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ pasniedzēju un citu mācību iestādes darbinieku laiks (mērīts kā algas, prēmijas utt.);</li> <li>➤ kārtējie izdevumi, piemēram, grāmatas, elektrība, siltums utt.;</li> <li>➤ citi kārtējie izdevumi, piemēram, transporta kompensācijas, stipendijas utt.;</li> <li>➤ kapitāla uzturēšanas izmaksas, piemēram, telpu īre.</li> </ul>
<b>Netiešās maksas (opportunity costs)</b>	Pēc nodokļu atvilkšanas iespējamie nesaņemtie ienākumi, t. i., maksa par visām studenta laika alternatīvām izmantošanas iespējām, piemēram, <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ nauda, kuru students varēja nopelnīt studiju laikā,</li> <li>➤ produkcija, kuru students varēja saražot studiju laikā ģimenes fermā vai uzņēmumā.</li> </ul>	Pirms nodokļu atvilkšanas iespējamie nesaņemtie ienākumi – maksas ir tādas pašas kā netiešās privātās maksas, tikai alga, kuru students varēja nopelnīt studiju laikā šajā gadījumā tiek ņemta pirms nodokļu atvilkšanas.

1. tabula. Sociālās un privātās izglītības maksas. Avots: Murnane R., 2001, 10. lpp.

<sup>3</sup> Pētījumā «Daugavpils universitāte kā Latgales reģiona attīstības centrs» tika izmantota šāda atdeves koeficienta rēķināšanas formula:

$$\sum_{t=\tau_1}^{\tau_2} \frac{[W(T) - W(M)]_t}{(r+1)^t} = \sum_{t=\tau_0}^{\tau_1} \frac{K_t}{(r+1)^t} + \sum_{t=\tau_0}^{\tau_1} \frac{[W(M) - W(0)]_t}{(r+1)^t}$$

kur  $W(T)$  ir alga, ko saņem a izglītības līmeņa ieguvējs;  $W(M)$  – alga, ko saņem a-1 izglītības līmeņa ieguvējs;  $W(0)$  – alga studiju laikā;  $K$  – ar izglītību saistītie tiešie izdevumi;  $t(0) - t(1)$  – mācību laiks;  $t(1) - t(2)$  – laiks, uz kuru tiek rēķināta atdeve no izglītības;  $r$  – meklējamais atdeves koeficients, kurš ir salīdzināms ar inflācijas indeksu. Avots: Bosworth, D., Dawkins, P., Stromback, T., 1996, 223. lpp.

Cilvēkkapitāla teorijā atalgojums tiek izmantots kā cilvēkkapitāla mērs. Lai precīzi izrēķinātu atdeves koeficientus dažādiem izglītības līmeņiem, būtu nepieciešams zināt individu ar dažādu izglītības līmeni algas apmērus visa darba mūža garumā līdz aiziešanai pensijā. Taču pastāv metodikas, kuras ļauj rēķināt atdeves koeficientus, izmantojot datus par algām noteiktā momentā (*Menon*, 1998). Pētījumu praksē dažkārt tiek izziņāts par absolventu algām tikai dažus mēnešus pēc studiju beigšanas (*Hayrinen Y-P. & Hayrinen L.*, 1995, 178. lpp.). Pastāv arī metodoloģiskie apsvērumi, kāpēc rēķinot atdeves koeficientus ir ieteicams izmantot datus par nesen absolvējušo darba algām (*Psacharopoulos*, 1987, 219. lpp.). Pētījumā par DU absolventu pozīcijām darba tirgū absolventi tika aptaujāti astoņus mēnešus pēc studiju pabeigšanas.

## Problēma

Mijiedarbība starp izglītību un darba sfēru Latvijā ir samērā maz pētīta. Pētot Daugavpils universitātes absolventu nodarbinātības situāciju, tika pieņemts, ka absolventus var skart «pārāk augsta» izglītības līmeņa problēma un ka viņu izglītība var izrādīties ekonomiski neefektīva. Abas parādības ir ļoti nevēlamas gan nacionālās, gan reģionālās attīstības kontekstā.

## DU absolventu darba pozīcijas

2001. gadā Daugavpils universitāti absolvēja 444 studenti. Pētījumā tika aptaujāti 350 beidzēji, kas ir 79% no visiem absolventiem. Tika aptaujāti 112 no 119 maģistrantūras absolventiem, kas ir 94%, un 238 no 325 bakalaurantūras absolventiem, kas ir 73%. Aptauja notika ar telefona intervijas metodes palīdzību, ar vairākiem absolventiem notika grupu diskusija un papildinātās intervijas.

Pusgadu pēc studiju beigām strādāja 77% bakalauru un 93% maģistru. Kādi ir galvenie iemesli, kāpēc beidzēji nestrādā? Izplatītākie iemesli ir bērna kopšanas atvaļinājums un nespēja atrast darbu. 7% no kopēja bakalaura un profesionālo programmu beidzēju skaita nestrādāja tāpēc, ka nevarēja atrast darbu. Šis skaitlis ir mazāks nekā vidējais darba meklētāju īpatsvars darbaspējīgo cilvēku vidū Latgalē un Daugavpils rajonā, bet ir tuvs vidējam bezdarba līmenim Latvijā.

90% bakalauru un 88% maģistru strādā vienā darbavietā. Aptuveni 10% bakalauru un maģistru strādā divās darbavietās. Tikai 2% absolventu ir vairāk par trim darbavietām. Nepilnu slodzi strādā 12% aptaujāto bakalauru un 5% maģistru. Šie fakti nav saistīti ar to, vai bakalaurantūras beidzēji turpina mācības maģistrantūrā vai nē – lielākā daļa bakalaurantūru absolvējušo maģistrantūras studentu strādā pilnu slodzi. Lielākai daļai absolventu ir pastāvīgs līgums ar darba devējiem. Bakalauru vidū īslaicīgs līgums ir 34%, maģistru vidū – 10% aptaujāto.

Otrajā tabulā ir uzskaitītas iestādes, kurās strādā lielākā daļa absolventu – bakalauru un maģistru. Kā redzams, pārsvarā gan bakalauri, gan maģistri strādā skolās. Otrajā vietā bakalauru vidū ir tirdzniecības firma, maģistru vidū – kāda augstskola.

No tiem, kas strādā tirdzniecības firmā, ir vairāk bakalauru, kuri iestājušies maģistrantūrā, nekā to, kuri ne-turpina studijas.

Citas iestādes, kurās strādā bakalauri – pētniecības centrs, pagasta dome, pasts, viesnīca, bibliotēka, konditorejas cehs, robežsardze, zemessardze, nekustamo īpašumu aģentūra, fotoserviss, policija, krīzes centrs. Citas iestādes, kurās strādā maģistri – robežsardze, zemes dienests, pagasta vai pilsētas dome, autobusu parks.

Lielākā daļa gan bakalauru, gan maģistru ieņem skolotāja amatu. Bakalauru vidū ir audzinātāja, menedžeris, pārdevēja, speciālists, sekretārs, kasieris, administrators utt. Maģistru vidū ir direktori, direktora vietnieki, asistenti, speciālisti.

	Bakalauri	Maģistri
Skola	51	69
Tirdzniecības firma	15	5
Bērnudārzs	7	–
Augstskolā	3	12
Banka	3	3
Ražošanas uzņēmums	3	3
VID	–	3
Citur	18	5
<b>Kopā</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**2. tabula.** Absolventu darbavietas (procentos)

Lai novērtētu, cik liela ir absolventu nodarbošanās veida neatbilstība augstskolā iegūtai kvalifikācijai, tika izmantots Profesiju klasifikatora princips – noteikt profesiju, kombinējot informāciju par ieņemamo amatu ar informāciju par iestādi, kurā indivīds strādā. Katrai profesiju pamatgrupai klasifikatorā atbilst noteikts «prasmes līmenis», kurš tiek noteikts atkarībā no mācību iestādē pavadītā gadu skaita. Zinot absolventa nodarbošanos (jeb «profesiju»), tādā veidā var noteikt, vai šajā profesijā nepieciešams viņa universitātē iegūtais kvalifikācijas līmenis vai nē. Jāatzīmē, ka šajā gadījumā ar «pārāk augstu» izglītības līmeni netiek saprasta darba neatbilstība iegūtai specialitātei. Piemēram, ja indivīds ar skolotāja kvalifikāciju strādā nevis par skolotāju, bet pilda kādus citus pienākumus, pārizglītošanās netiek konstatēta, ja darbs, ko veic šis indivīds, prasa līdzīgu kvalifikācijas līmeni (piemēram, bakalaura izglītību).

Pēc mūsu novērtējuma bakalauru un profesionālo programmu beidzēju izlasē var fiksēt 41 «pārāk augsta» izglītības līmeņa gadījumu jeb 17% no bakalauru izlases. Maģistru izlasē tas tiek fiksēts trīs gadījumos šādiem nodarbošanās veidiem (profesijām) – precīzinis (pieder pie ceturtās kategorijas – viens cilvēks) un nodokļu inspektors (pieder pie trešās kategorijas – divi cilvēki). Visi, kas sevi nosauca par asistentiem, strādā augstskolā, kas atbilst otrajai kategorijai. Tātad kopumā var fiksēt 44 gadījumus ar «pārāk augstu» izglītības līmeni, kas veido 13% no visas izlases. Maģistru vidū ir vairāki direktori un direktoru vietnieki. Vairāki maģistri ieņem vadošas pozīcijas. To var izskaidrot tā, ka pētījuma izlasē daži maģistri ir ievērojami vecāki par bakalauriem un uzsāka studijas jau esot šādās pozīcijās.

	Bakalauri	Maģistri
Pilnīgi piekritu	26	27
Drīzāk piekritu	29	23
Drīzāk nepiekritu	16	29
Pilnīgi nepiekritu	18	9
Grūti pateikt	11	11
<b>Kopā</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**3. tabula.** Vai jūs piekrītat vai nepiekrītat apgalvojumam, ka universitātē iegūtā kvalifikācija ir augstāka, nekā to prasa jūsu pamatdarbs? (procentos)

Pētījuma anketa bija sastādīta tā, lai varētu ne tikai objektīvi novērtēt, vai beidzējs atrodas situācijā ar «pārāk augstu» izglītības līmeni, bet arī uzzināt viņa paša vērtējumu. Tika uzdots jautājums «Vai jūs piekrītat vai nepiekrītat apgalvojumam, ka universitātē iegūtā kvalifikācija ir augstāka nekā to prasa jūsu pamatdarbs?» Atbilžu sadalījums šim jautājumam ir parādīts 3. tabulā.

Atbilžu sadalījumi šim jautājumam ir diezgan līdzīgi. Aptuveni puse beidzēju piekrita apgalvojumam, ka universitātē iegūtā kvalifikācija ir augstāka nekā to prasa pamatdarbs (atbildes «pilnīgi piekritu» un «drīzāk piekritu»). Atbilžu «pilnīgi piekritu» bakalauriem ir vairāk nekā noteiktā beidzēju proporcija ar «pārāk augstu» izglītības līmeni. Tie, kuri tika pieskaitīti pie «par daudz izglītotiem», pārsvarā izvēlējās atbildes «pilnīgi piekritu» vai «drīzāk piekritu». Tas liecina par to, ka jautājums tika saprasts vairāk vai mazāk korekti. Bet šādas atbildes («pilnīgi piekritu» vai «drīzāk piekritu») deva arī vairāki respondenti, kuri aizņem pozīcijas atbilstoši iegūtās kvalifikācijas līmenim, proti, speciālisti un vecākie speciālisti – skolotāji, menedžeri, inženieri. Maģistru vidū atbildes «pilnīgi piekritu» vai «drīzāk piekritu» deva ne tikai daži skolotāji (31 no 49), bet arī direktori un direktora vietnieki. Iespējamais izskaidrojums tam, kāpēc indivīdi, kuri ieņem viņu kvalifikācijas līmenim atbilstošus amatus, uz jautājumu par «pārāk augstu» izglītības līmeni atbildēja pozitīvi ir tāds, ka viņu konkrētie darba pienākumi var ne visai precīzi atbilst viņu amatu un profesiju nosaukumiem.

Fokusa grupas diskusijā ar absolventiem tika apspriesti jautājumi par ieguvumiem no izglītības. Minētie citāti raksturo dažu absolventu domas par attiecībām starp iegūto kvalifikāciju un viņu pašreizējo darbavietu. «*Tas, ko daru konsultatīvajā birojā, maģistra vai kādu citu grādu neprasa. Vairāk no svara ir personiskās īpašības – komunikabilitāte, spēja ātri un atbilstoši reaģēt situācijās. Ja es strādātu par pasniedzēju, tad būtu savādāk, es varētu izmantot iegūtās zināšanas.*» «*Varētu teikt, ka [zināšanas] izmantoju saīsinātā veidā. Apgūtais materiāls man palīdz zināt un izprast to, kas saistīts ar ekonomiku. Bet sajūtas, ka varu izmantot zināšanas, tādas nav. Ir sajūta, ka nav kur realizēt. Skolā programma tāda,*

ka tās nav lietojamas.» «Es darbā neizmantoju to, ko iemācījos maģistrantūrā. Vienkārši nav kur. Varbūt tās zināšanas turpmāk noderēs.» «Izglītība, kas iegūta, nekur nepazūd. Kā saka, «visu, kas mans, to nesu sev līdzi». Domāju, ka jebkurā skolā varēšu atrast darbu un tas, ka kādā brīdī zināšanas netiek izmantotas, manuprāt, nav nekas traģisks.»

### Ekonomiskā atdeve no izglītības DU

Lai aprēķinātu atdeves koeficientu no katra izglītības līmeņa, ir jānosaka to mainīgo nozīmes, kuri ir iesaistīti tā rēķināšanā. Ceturtajā tabulā ir parādītas vidējās algas, kuras tiks izmantotas aprēķinos. Tās ir vidējās naudas summas, ko beidzēji saņēma visās darbavietās, tai skaitā darbavietās, kur attiecības ar darba devēju nav oficiāli noformētas.<sup>4</sup> Informācija par to, cik pelna indivīdi ar vidējo vispārējo izglītību tika iegūta no LR Centrālās statistikas pārvaldes veiktā pētījuma «Dzīves apstākļi» (*Central Statistical Bureau of Latvia*, 2001). Formulā ir iesaistīti vēl divi mainīgie: darba alga studiju laikā un personīgie izdevumi izglītībai mācību laikā. Vispirms noskaidrosim, cik aptaujātie pelnīja studiju laikā, jo no tā ir atkarīgs netiešo izmaksu (*opportunity cost*) lielums.

Studiju laikā strādāja 55% bakaluru un 96% maģistru. 66% bakaluru strādāja vienā darbavietā, 26% – divās un 8% trijās un vairāk darbavietās. Bakalaura programmas studentiem bija dažāds darbavietu skaits un strādāšanas ilgums tajās. Visizplatītākais gadījums: studiju laikā bakalauri strādāja vienā darbavietā periodā no pusgada līdz gadam. Studiju laikā bakalauri pelnīja vidēji 60 latus mēnesī. Gandrīz visi maģistrantūras studenti (89%) strādāja vienā darbavietā. Vairāk nekā 90% strādāja vairāk par pusotru gadu. Studiju laikā maģistri pelnīja vidēji 94 latus mēnesī.

Tiešās izmaksas pirmām kārtam ir maksa par studijām. Par maksu studēja 7% aptaujāto bakaluru. Par maksu studēja lielākā daļa aptaujāto maģistru – 72%. Studiju maksa DU bakalaura programmās svār-

stās no 100 līdz 240 latiem gadā, maģistra programmās studiju maksa ir vienāda visās programmās – 200 latu gadā. Turklāt tiešās izmaksas veido izdevumi grāmatām, kancelejas precēm, transportam. Dati par šiem izdevumiem tika ņemti no Centrālās statistikas pārvaldes izdevuma «Mājsaimniecības budžets 2000. gadā» (CSP, 2001, 45. lpp.).

Vēl viens būtisks izmaksu veids ir netiešās izmaksas, kuras var būt ļoti nozīmīgas. Ja skolas beidzējs nemācītos augstskolā dienas nodaļā, bet tajā strādātu, viņš varētu saņemt atalgojumu. Vidējā vidusskolas beidzēja neto alga Latgalē, kā parādīts 4. tabulā, 2000. gadā bija 75 lati.

Rēķinot koeficientus, tika pieņemts, ka bakaluru darba mūžs sākas 22 un beidzas 65 gadu vecumā, bet maģistriem – 24 un beidzas 65 gadu vecumā.

Privātā atdeve no bakalaura izglītības, ievērojot minētos nosacījumus ir 7,0%, bet no maģistra izglītības 14,1%.

Rēķinot sociālo atdeves koeficientu, izglītības tiešajās sociālajās izmaksās (*direct costs*) iekļauj visus izdevumus resursiem, kas nepieciešami izglītības procesa nodrošināšanai: akadēmiskā personāla algošana, sakaru pakalpojumi, telpu uzturēšana (elektrība, apkure, ūdensapgāde utt.), mācību līdzekļu un materiālu iegāde un daudzi citi izdevumi. Izglītības tiešās sociālās izmaksas veido visi izdevumi izglītības procesa uzturēšanai un ģimeņu izdevumi, kuri nav izdevumi studiju apmaksāšanai (sk. 1. tabulu). Informācija par studiju izmaksām un izmaksu koeficientiem pēc izglītības tematiskajām jomām ir atrodamā LR Ministru kabineta noteikumos nr. 334 (publicēts: Latvijas Republikas Vēstnesis, 2001. gada 1. augusts).

Maģistri	128,1
Bakalauri	93,7
Vidusskolas beidzēji	74,5

**4. tabula.** Neto algas lielums pēc izglītības līmeņa mēnesī, latos

<sup>4</sup> Respondentiem jautāja, cik viņi pelna atsevišķi katrā darbavietā. Jāatzīmē, ka ne visi respondenti labprāt atbildēja uz jautājumiem par saviem ienākumiem. Respondentiem, kuri negribēja pateikt savu ienākumu lielumu, tika piedāvāts izvēlēties atbildi no ienākumu skalas ar intervāliem. Ar skalas palīdzību saņemtās atbildes būtiski neatšķirās no respondentu pašu nosauktajām summām.

Netiešās izmaksas (*opportunity cost*) iekļauj studiju laikā nesaņemto bruto algu (pirms nodokļu atskaitīšanas), proti, to naudas summu, kuru students varēja nopelnīt, ja nemācītos izglītības iestādē, un to naudas summu, kuru valsts šajā laikā varēja saņemt nodokļu veidā. Ja students strādāja, netiešās izmaksas, tāpat kā privātās atdeves gadījumā, veido algu starpība (starp to algu, kuru saņem indivīds ar izglītības līmeni, kurš tiek ņemts par bāzi – mūsu gadījumā ar vidusskolas izglītību, un algu, kuru students saņem studiju laikā – abas – pirms nodokļu atvilkšanas).

Sociālā ekonomiskā atdeve no bakalaura un maģistra izglītības tika rēķināta, analizējot visizplatītāko studiju gaitu mūsu pētījumā: bakalaura studiju laikā students mācījās par budžeta līdzekļiem un strādāja vienu gadu, bet maģistrantūras studiju laikā maksāja par studijām un strādāja divus gadus. Pastāvot šādiem nosacījumiem un pieņemot minimālo studiju vietu finansējumu izglītības zinātnes programmām (ar indeksu 1,1, kas bija spēkā 2001./2002. mācību gadā), sociālās atdeves vērtība bakalauriem ir 4,1%, bet maģistriem 8,5%. Interpretējot atdeves koeficientus, vispirms novērtē, vai koeficienta vērtība ir pozitīva vai negatīva. Ja tā ir negatīva, tas nozīmē, ka finanšu ieguldījums nav efektīvs, tas neatmaksājas. Atdeves koeficientu no izglītības, tāpat kā atdeves koeficientu no fiziskā kapitāla, var salīdzināt ar atdeves koeficientiem no alternatīviem finanšu ieguldījuma veidiem.

Valsts	Mērījuma gads	Sociālās atdeves koeficients	Privātās atdeves koeficients
Kipra	1979.	7,6	5,6
Dānija	1964.	7,8	10,0
Grieķija	1993.	5,7	8,1
Ungārija	1993.	7,8	13,4
Latvija <sup>5</sup>	2003.	4,1	7,0
Norvēģija	1966.	7,5	7,7
Zviedrija	1967.	9,2	10,3

**5. tabula.** Ekonomiskā atdeve no bakalaura izglītības dažās valstīs. Avots: Psacharopoulos and Patrinos, 2002

Pasaules Banka veic un apkopo pētījumus par atdeves rādītājiem izglītībā dažādās valstīs. Piektajā tabulā salīdzinājumam ir parādīti sociālās un privātās atdeves koeficienti no augstākās izglītības pirmā posma (bakalaura izglītības) dažās valstīs.

### Secinājumi

Vairāk nekā puse absolventu, kuri ieguvuši pedagoga diplomu, strādā skolās. Nozīmīga daļa aptaujāto piekrita, ka viņiem ir «pārāk augsts» izglītības līmenis attiecībā uz viņu pašreizējo darbavietu, un analīzes rezultātā tika atzīts, ka daļa aptaujāto ir par daudz izglītojušies, daļa aptaujāto pauda, ka viņi neredz pašreizējā darbavietā karjeras iespējas. Tomēr analīze, izmantojot Profesiju klasifikatoru, liecina, ka tikai 13% absolventu ir «par daudz» izglītoti attiecībā uz viņu pašreizējo darbavietu, amatu un darba pienākumiem. Augstākās izglītības attīstības koncepcijā līdz 2005. gadam tika minēts, ka par pieļaujamu uzskatīta situācija, kad ne vairāk par 25% absolventu nestrādā savā specialitātē vai iegūtai kvalifikācijai atbilstošā darbā. Starp «par daudz» izglītotiem absolventiem ir dažādu specialitāšu pārstāvji, nevar izdalīt specialitāti, kura atrastos īpaši nelabvēlīgā situācijā darba tirgū.

Ekonomiskā atdeve, gan privātā, gan sociālā, no bakalaura un maģistra izglītības Daugavpils universitātē, ir pozitīva. Atdeve no studijām, īpaši maģistra studijām (no sešu gadu garām studijām), salīdzinot to ar citu valstu mērījumiem, ir samērā augsta. Iegūtie izglītības atdeves koeficienti ir augstāki par vidējo inflācijas līmeni Latvijā pēdējos gados (tas bija ap 3% gadā), kas ļauj atzīt izglītības iegūšanu Daugavpils universitātē par ekonomiski efektīvu. Taču jāņem vērā arī reģionālais aspekts un jāatzīmē, ka Latgalē strādājošajiem, tajā skaitā DU absolventiem, algas vidēji ir zemākas par atbilstošo izglītības līmeņu ieguvējiem Latvijā (*Central Statistical Bureau of Latvia*, 2001, 77. lpp.).

### Ieteikumi

Tas, ka gandrīz visi Daugavpils universitātes beidzēji atrod darbu pēc studiju pabeigšanas un ka pārsvarā

<sup>5</sup> Aprēķināts, izmantojot datus par Daugavpils universitātes bakalaurantūras beidzējiem.

viņu darbs prasa atbilstošu kvalifikācijas līmeni, kā arī tas, ka ekonomiskā atdeve no viņu izglītības ir pozitīva, ir apsveicami. Tas ir svarīgi, ņemot vērā, ka lielākā daļa beidzēju paliek strādāt Daugavpilī vai Daugavpils rajonā, kur bezdarba līmenis ir augsts.

Analizējot absolventu darba pozīcijas no reģionālās attīstības viedokļa, jāatzīmē fakts, ka lielākā daļa absolventu strādā valsts sektorā. No reģionālās attīstības viedokļa būtu svarīgi, lai cilvēkkapitāls tiktu izmantots uzņēmējdarbībā, proti, lai augstskolā iegūtā izglītība spētu celt darba produktivitāti privātajos uzņēmumos.

DU, iespējams, būtu nepieciešams ieviest tādas studiju programmas, kas piesaistītu vairāk studentu – vīriešu interesi, piemēram, inženierzinātnes, uzņēmējdarbība, tieslietas, lauksaimniecības specialitātes u. c. Rietumu valstīs reģionālās universitātes veido veismīgas partnerattiecības ar uzņēmējdarbības struktūrām, tādējādi nodrošinot absolventus ar darbavietām. Iespējams, labus rezultātus var sasniegt, sadarbojoties ar vietējiem darba devējiem un profesionālajām asociācijām.

## Izmantotā literatūra

- Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde (2001). *Māj-saimniecības budžets 2000. gadā*. Rīga.
- Brennan, J. and McGeever, P. (1988). *Graduates at Work. Degree Courses and the Labour Market*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Bosworth, D., Dawkins, P. and Stromback, T. (1996). *The Economics of the Labour Market*. London: Longman.
- Camoy, M and Levin, M. H. (1985). *Schooling and Work in the Democratic State*. Stanford: Stanford University Press.
- Central Statistical Bureau of Latvia (2001). *Living Conditions in Latvia*. Norbalt II project. An Analytical report. Rīga.
- Dugdale, K. (1997). Mass Higher Education: Mass Graduate Employment in the 1990s. In: Burgess, Robert G. (Ed.) *Beyond the First Degree. Graduate Education, Lifelong Learning and Careers*. Buckingham: The Society for Research into Higher Education and Open University Press.
- Hayrinen Y.-P. and Hayrinen L. (1996). From Students to Intellectuals and Professionals: Subsequent Career Patterns of a Finnish Student. In: Brennan, J., Kogan, M. and Teichler, U. *Higher Education and Work*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Jallade, J.-P. (1987). Youth Unemployment and Education. In: Psacharopoulos, G. (Ed.) *Economics of Education. Research and Studies*. Oxford: Pergamon Press.
- Johnes, J. (1993). *The Economics of Education*. London: The Macmillan Press.
- Levin, H. M. (1987). *Work and Education*. In: Psacharopoulos, G. (Ed.) *Economics of Education. Research and Studies*. Oxford: Pergamon Press.
- Menon, M. (1998, October). Perceived rates of return to higher education: An international review and comparison. Oxford: *Comparative Education*. Vol. 28, No. 3.
- Murnane, R. (2001, March – April). *Evaluating Educational Investments*. Background paper for the core course «Strategic Choices in Education Reform» of the World Bank Institute.
- Psacharopoulos, G. (1987). Earning Functions. In: Psacharopoulos, G. (Ed.) *Economics of Education. Research and Studies*. Oxford: Pergamon Press.
- Psacharopoulos, G. and Patrinos, H. A. (2002, September). *Returns to Investment in Education: A Further Update*. World Bank Policy Research Working Paper 2881.
- Sanyal, B. C. (1987). Graduate Unemployment and Education. In: Psacharopoulos, G. (Ed.) *Economics of Education. Research and Studies*. Oxford: Pergamon Press.



# Augstākās izglītības izmaksu un ieguvumu etniskā un dzimumu dimensija

Ilze Berga un Mārtiņš Bērziņš (Rīgas Ekonomikas augstskola)<sup>1</sup>

## Levads

Augstskolu skaits Latvijā ir pieaudzis, jo ir palielinājies pieprasījums pēc augstākās izglītības. Tajā pašā laikā mācību izmaksas augstskolās ir augušas, jo palielinājusies maksa par mācībām, bet stipendiju skaits samazinājies. Var uzskatīt, ka no augstākās izglītības saņemtā vērtība ir pieaugusi straujāk nekā izmaksas. Tā kā ieguvumus no izglītības var saņemt pēc augstskolas pabeigšanas, izglītība tiek uzskatīta par ieguldījumu. Lēmums par ieguldīšanu tiek pieņemts, ja paredzamo naudas plūsmu tirā esošā vērtība ir pozitīva. Individīvs pieņem lēmumu ieguldīt līdzekļus augstākajā izglītībā, ja viņš paredz, ka nākotnē ienākumi būs lielāki par izmaksām papildu izglītības iegūšanai.

## Problēma

Īpaši interesanti ir izziņāt viedokļus par personīgiem ieguvumiem no latviešu un krievu tautības Latvijas iedzīvotājiem. Ir notikušas neskaitāmas diskusijas par diskrimināciju darba tirgū, balstoties uz etnisko izcelsmi un dzimumu (Chase, 2000, 1. lpp.). Ja diskriminācija pastāv, tad dažādām tautībām un dzimumiem ieguvumi no izglītības būs dažādi. Ja pierādās, ka diskriminācija eksistē, tad dažādu tautību un dzimumu

pārstāvjiem būs dažādi stimuli, lai investētu savā izglītībā.

## Situācijas raksturojums

Ievērojamas pārmaiņas izglītības sistēmā notika 1991. gadā, kad Latvija ieguva neatkarību. Padomju Savienībā (PSRS) pieprasījums pēc speciālistiem darba tirgū tika noteikts centralizēti. 1991. gadā Latvija no centralizētas plānošanas pārgāja uz tirgus ekonomiku, un tas vairākos aspektos ietekmēja izglītības sistēmu.

Izglītības institūciju piedāvājumu PSRS centralizēti kontrolēja valdība, un pēc 1991. gada tika izveidotas neskaitāmas jaunas, no valsts neatkarīgas skolas un augstskolas. Padomju laikā tika attīstītas noteiktas rūpniecības nozares un specialitātes, piemēram, ķīmiskā un tekstilrūpniecība, un, tādējādi, skolas piedāvāja izglītības programmas tieši šīm rūpniecības nozarēm. Pēc PSRS sabrukuma, kad darba tirgum tika dota iespēja brīvi reaģēt uz pieprasījumu, strauji palielinājās pieprasījums pēc speciālistiem sociālajās zinātnēs (ekonomikā, socioloģijā, jurisprudencē utt.), bet samazinājās pieprasījums pēc speciālistiem tehniskajās zinātnēs, piemēram, inženierzinātnēs un ķīmijā. Jaunā pieprasījuma vietās nodibinājās privātās skolas un

<sup>1</sup> Raksts tapis, pamatojoties uz bakalaura darbu, kas izstrādāts Rīgas Ekonomikas augstskolā.

augstskolas, bet vietās ar zemu pieprasījuma līmeni samazinājās valsts finansējums.

Demogrāfiskās situācijas rezultātā darbaspēka sektora struktūra ir nevienādi sadalīta. Latvijā ir zems dzimstības līmenis. Lai gan arī mirstības līmenis samazinās, tomēr pēdējos desmit gadus ir vērojams negatīvs iedzīvotāju dabiskais pieaugums (CSP, 2002). Proporcija starp tiem, kas ieguva izglītību padomju laikā un tiem, kuri ieguva vēlāk, palielinās par labu pēdējiem. Pastāv ievērojamas atšķirības, jo pieprasījums pēc darbiniekiem, kas izglītību ieguvuši nesen, ir daudz augstāks nekā pēc tiem, kuri mācījās padomju laikā. To var izskaidrot, pieņemot, ka vairākās jomās (valsts finanses, ekonomika, likumdošana utt.) «iepriekšējās» zināšanas ir novecojušas.

Vēl viena Latvijas darba tirgus īpatnība, tāpat kā daudzām pārejas perioda valstīm, ir ēnu ekonomika. Aprēķināts, ka 1999. gadā ēnu ekonomika Latvijas tirgū aizņēma 38,2%, bet 2002. gadā – 25% (Kirsons, 2002). Sociālā nodokļa apjoms, kas jāmaksā indivīdam, sasniedz 35,09% no ieņēmumiem, bet 26,09% ir jāmaksā darba devējam (FM, 2002). Lai izvairītos no lieliem nodokļu maksājumiem, strādājošajiem bieži oficiāli izmaksā tikai daļu reālās algas, bet atlikušo algas daļu strādājošais saņem skaidrā naudā. Tādējādi, nepietiekami novērtējot atdeves koeficientus, dati par ieņēmumiem var izrādīties zemāki par faktiskajiem.

Lai arī Latvija ir maza valsts (64,1 tūkstoši kvadrātkilometru), tajā pastāv ievērojamas reģionālās atšķirības. Galvaspilsētā Rīgā ir liela darbaspēka un uzņēmumu koncentrācija, tāpēc bezdarba līmenis ir ievērojami zemāks nekā Latvijas austrumdaļā, kur tas ir visaugstākais Latvijā. Ekonomikas ministrija norāda, ka 2002. gada vidū bezdarba līmenis Rēzeknes rajonā, kas ir viens no lielākajiem rajoniem Latgalē, bija astoņas reizes lielāks nekā Rīgā un sasniedza aptuveni 27% (EM, 2002).

Nevienāda darbaspēka un uzņēmumu sadalījums atstājis ietekmi uz ieņēmumu līmeni, un indivīds ar vienu un to pašu izglītības līmeni, strādājot vienu un to pašu darbu Latvijas austrumdaļā, ļoti iespējams, saņems zemāku algu nekā indivīds līdzīgā situācijā Rīgā.

Relatīvi pārtikušākais reģions pēc Rīgas ir Vidzeme, kam seko Zemgale un Kurzeme. Ēnu ekonomika ir radījusi vēl vienu fenomenu – atšķirības valsts un privātajā sektorā. Autori uzskata, ka vienam un tam pašam izglītības līmenim algas valsts sektorā ir zemākas nekā privātajā. Tomēr statistiskie rādītāji norāda uz pretējām tendencēm reālajā algu līmenī (CSP, 2002). Pastāv divi iespējamie izskaidrojumi. Pirmais – zemi kvalificēto nodarbināto proporcija valsts sektorā ir relatīvi zema. Otrais – valsts sektorā nodokļi tiek maksāti no visas algas un rādītājus neietekmē mēģinājumi slēpt nenomaksāto nodokļu līmeni, kā tas notiek uzņēmumos privātajā sektorā.

Lai arī situācija Latvijā prasa īpašu piesardzību rezultātu izskaidrošanā, iepriekš veiktie pētījumi un teorijas kalpo par šā darba pamatu.

## Empīriskie dati

Lai noteiktu privātās atdeves koeficientus, galvenokārt tiek izmantotas divas metodes. Pirmā ir tradicionālā, tiek aprēķinātas ikgadējās tiešās izmaksas un iepriekšzināmie ieņēmumi, kā arī pabalsti. Netiešais diskonta koeficients, kuram izmaksu summa ir vienāda ar ieguvumu summu, veido atdeves koeficientu.

Otra metode, kas tiek izmantota analīzei šajā rakstā, ir tā saucamā Mincera (*Mincer*) ieņēmumu funkcija. Mincera ieņēmumu funkciju var aprēķināt šādi:

$$\ln E_i = \alpha + \beta_k \text{Edu}_k + \gamma_i \text{Exp}_i + \varphi_i \text{Exp}_i^2 + \varepsilon_i,$$

kur E raksturo individuālos ieņēmumus, Edu – gadi, kas pavadīti izglītojoties, Exp – darba pieredzes gadi, kas ir vienāds ar kopējo gadu skaitu mīnus izglītībai veltītie gadi, mīnus gadi, kad izglītošanās ir uzsākta. Darba pieredzes gadu skaita aprēķini bieži ir nedaudz neprecīzi, jo pieņēmums, ka indivīds pēc mācību beigšanas visu laiku ir strādājis, dažkārt nav korekts. Tomēr šādu pieņēmumu parasti izmanto, un Mincers sākotnēji to definējis kā personas potenciālo darba pieredzi.

Atdeves koeficients pret izglītošanās gadu koeficientu ir aprēķinātais koeficients  $\beta$

$$\beta = \frac{\partial \ln E}{\partial \text{Edu}}$$

To pašu vērtību ar «saīsināto» metodi var izteikt kā

$$\beta = \frac{\ln E_i - \ln E_{i-1}}{\Delta \text{Edu}}$$

kur starpība starp ienākumiem cilvēku grupai ar izglītības līmeni  $i$  un grupai ar izglītības līmeni  $i - 1$  ir izdalīta ar gadu skaitu, kas veltīti izglītības iegūšanai, starpību.

### Iepriekšējie pētījumi

Viens no ievērojamākajiem zinātniekiem izglītības ekonomikas jomā ir *G. Psaharopoulos* (1985, 70. lpp.), kurš sarakstījis virkni rakstu un grāmatu par sociālo un privāto atdevi no izglītības. Viņš ir viens no izglītības ekonomikas jautājumu aizsācējiem un pētījis atdeves koeficientus un izdevumus/ieguvumus. Viņš ir apkopojis datus par sociālās un privātās atdeves no izglītības koeficientiem aptuveni 50 valstīs, ieskaitot Āfriku un Latīņameriku (*Psaharopoulos*, 1985, 56. – 57. lpp.).

Zinātnieki daudzās valstīs, piemēram, ASV, Meksikā un citur, ir pētījuši privātās atdeves koeficientu no izglītības. Tomēr mūs vairāk interesē pētījumi, kas veikti bijušajās padomju režīma valstīs, kur notikusi pāreja no plānotas ekonomikas uz brīva tirgus sistēmu.

Rakstā (*Noorkoiv*, 1997, 15. lpp.) «Nodarbinātības un algas dinamika Igaunijā pārejas periodā, 1989. – 1995. gads» veikta atdeves koeficientu analīze ļāva secināt, ka atdeve no izglītības ievērojami pieauga pārejas perioda laikā un īpaši no augstākās izglītības.

Mjuniks (*Munich*, 1998, 14. lpp.) pētīja atdevi no izglītības Čehijas Republikā pārejas periodā uz kapitalismu. Šajā pētījumā tika izmantota tā pati Mincera ieņēmumu funkcijas metode. Iegūtie dati norādīja, ka vispārējiem atdeves koeficientiem no izglītībai veltītiem gadiem bija tendence pieaugt ekonomikas sistēmu nomaiņas periodā. Saskaņā ar pētījumu, sievietēm padomju periodā bija augstāks atdeves koeficients, bet pārejas periodā atdeves koeficients lielāks bija vīriešiem. Lielākais kāpums atdeves koeficientiem Čehijas Republikā pārejas periodā attiecībā pret dažādiem izglītības līmeņiem bija tiem indivīdiem, kuri bija sasnieguši augstāku izglītības līmeni.

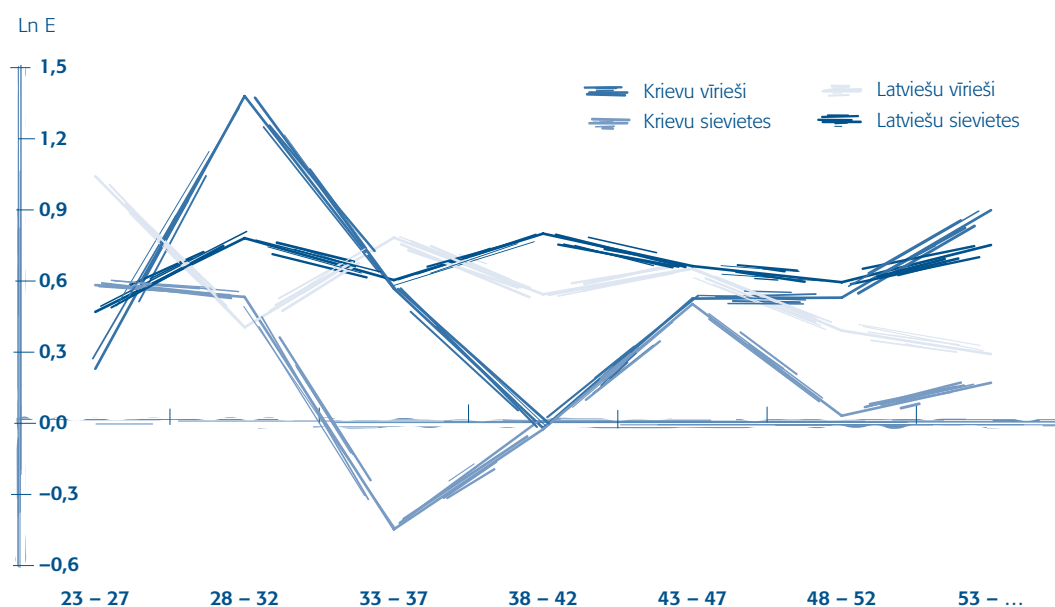
Visaptverošu pētījumu Krievijā 2000. gadā veica Šeidvasers (*Chaidvasser*) un Benitez-Silva (*Benitez-Silva*). Izmantojot Mincera ieņēmumu funkcijas kore-

lācijas, varēja secināt, ka atdeves koeficients no izglītības Krievijā bija aptuveni 5%, kas ir ievērojami zemāks nekā citās valstīs. Šis pētījums kopā ar citiem pierādīja, ka sievietēm bija augstāks atdeves koeficients no augstākās izglītības nekā vīriešiem. Aplūkojot pētījumā iesaistīto indivīdu izlasi atkarībā no dzīvesvietas, atklājās, ka cilvēkiem no lauku apvidiem atdeve no izglītības bija ievērojami augstāka nekā urbanizētā vidē dzīvojošajiem. Tomēr viens no rezultātiem, kas nesakrīt ar galvenajām tendencēm un rezultātiem *Psaharopolus* pētījumā, bija secinājums, ka Krievijā privātajā sektorā nodarbinātajiem nebija augstākas atdeves no izglītības kā tiem, kuri strādāja valsts sektorā.

Arī Vjetnamā no 1986. gada ir notikusi virzība no centralizētas uz liberalizētu tirgus ekonomiku. Mūks (*Moock*, 1998) pētījumā «Izglītība un ieņēmumi pārejas ekonomikā. Vjetnamas piemērs» atklāja, ka papildu finansiālie ieguvumi bija lielāki sievietēm, kas ieguvušas augstāko izglītību (12%) nevis vīriešiem (10%). Fakts, ka jauniem cilvēkiem atdeve darba tirgū bija lielāka (14%) nekā vecāka gadagājuma (4%) tika izskaidrots ar to, ka liberalizācijas metodes vēl nebija pilnīgi ieviestas un sagaidāms, ka kopējais atdeves koeficients vēl turpinās palielināties. Vjetnamas piemērs ir vēl viens izņēmums, kur atdeves koeficients privātajā sektorā ir zemāks nekā valsts.

Šiškina (*Shyshkina*, 2001, 37. lpp.) pētījumā par atdeves koeficientiem no izglītības Ukrainā arī izmantoja Mincera ieņēmumu funkciju. Vieni no interesantākajiem viņas iegūtajiem datiem atklāja, ka atdeves koeficienti pieaug, ja pieaug iegūtais izglītības līmenis. Tā kā Ukraina vēl nav pilnīgi pārgājusi no plānotas uz liberalizētu ekonomiku, tad, saskaņā ar pētījuma ieteikumiem, šāda rezultāta cēloņi jāpēta daudz detālizētāk.

Bijušajās sociālisma valstīs, kuras bija vai vēl atrodas pārejas procesā, veiktajos pētījumos (UNICEF, 1998) atrodami rezultāti, kas ir pretrunīgi, salīdzinot ar kapitalistiskajās valstīs iegūtajiem globālajiem datiem, kuri tiek uzskatīti par vispārpieņemtu normu. Tādējādi katrs gadījums ir jāizpēta, un izskaidrojums atkāpei «no normas» var parādīties tikai katras atsevišķās valsts un tās vēsturiskās situācijas analīzes rezultātā.



1. attēls. Iegūtie ienākumi atkarībā no dzimuma un etniskās grupas

## Dati

Iepriekš aprakstītajos pētījumos, kas veikti valsts līmenī, ļoti bieži tika izmantoti mājsaimniecību dati no pārskatiem. Arī šajā darbā par pamatu zinātniskajiem datiem tika izmantots mājsaimniecību budžetu pētījums Latvijā 2000. gadā. Pētījums sniedz datus par indivīdu ienākumiem mājsaimniecībā, par viņu izglītības līmeni, dzīvesvietu, nodarbinātības raksturojumu utt. Kopējais izlases apjoms mājsaimniecību budžetu pētījumā 2000. gadā ietvēra 7992 mājsaimniecības vai 10 493 personas. No mājsaimniecību budžetu pētījumu izlases mēs izslēdzām nenodarbinātas

personas, jo tās nevar uzrādīt ienākumus. Pensionāri, studenti un bērni arī tiek izslēgti no izlases, jo to ienākumi nav cieši saistīti ar iegūto izglītības līmeni. Mūs interesēja cilvēki, kas ieguvuši vidējo vai augstāko izglītību, lai aprēķinātu privāto ienākumu ieguvumus atkarībā no viņu izglītības līmeņa.

## Rezultāti

Vērtējot iegūtos rezultātus, jāņem vērā vairākas galvenās cēloņsakarības. Pirmkārt, nevar uzskatīt par normālu situāciju, kad krievu tautības vīriešiem divās vecuma grupās ir vērojama negatīva privātā atdeve no

Vecuma grupa	Latvieši			Krievi			Kopā
	Vīrieši	Sievietes	Kopā	Vīrieši	Sievietes	Kopā	
23 – 27	89	85	174	47	34	81	255
28 – 32	114	118	232	51	44	95	327
33 – 37	106	133	239	54	70	124	363
38 – 42	124	147	271	79	93	172	443
43 – 47	103	129	232	73	119	192	424
48 – 52	89	119	208	75	93	168	376
53 –	104	118	222	50	64	114	336
<b>Kopā</b>	<b>729</b>	<b>849</b>	<b>1578</b>	<b>429</b>	<b>517</b>	<b>946</b>	<b>2524</b>

1. tabula. Pētījuma izlase

augstākās izglītības. Ievērojams atdeves kritums ir vērojams vecuma grupā no 28 līdz 32 gadiem un tālāk līdz 42 gadiem. Šāda situācija nav novērojama latviešu tautības pārstāvjiem. Otrkārt, latviešu tautības grupā sievietēm ir tendence iegūt lielāku atdevi nekā vīriešiem, kas ir pilnīgi pretēji krievu tautības grupai. Visbeidzot, latviešu tautības grupai vidēji ir augstāka atdevē nekā krievu tautības grupai.

Krievu tautības vīriešiem vecuma grupā no 38 līdz 42 gadiem ir negatīvas ekonomiskās atdeves rādītāji. Tas novērojams arī sievietēm. Krievu tautības vīrieši ar vidējo izglītību vidēji nopelna vairāk nekā tie, kuriem ir augstākā izglītība. Mūsuprāt, šādas situācijas cēloņi rodami Padomju Savienības periodā, kad izglītības sistēma izveidoja strukturālas neatbilstības darbaspēka pieprasījumam darba tirgū, jo bija pastiprināts darbaspēka nodrošinājums inženierzinātnēs un citās tehniskajās zinātnēs. Pārejot uz liberalizētu tirgus ekonomiku, tas atstāja iespaidu uz darbaspēka pieprasījumu. Pirmām kārtām daudzi augsti kvalificēti indivīdi zaudēja darbu sakarā ar nepietiekamo pieprasījumu. Turklāt personas ar izglītību valsts pārvaldē vai plānveida ekonomikā atradās situācijā, kad viņiem bija augstākā izglītība, bet viņu zināšanas bija novecojušas un neizmantojamas. Viņi bija ieguldījuši kapitālā, kas izrādījās nebija spējīgs radīt atbilstošu atdevi. Daudzi krievu tautības cilvēki strādāja valsts sektorā, un viņi zaudēja darbu sakarā ar ierobežojumiem likumdošanā, jo Valsts valodas likums (1999) prasa, lai valsts iestādēs strādājošie pārvaldītu latviešu valodu.

Tas radīja situāciju, kad pieauga pieprasījums pēc augsti kvalificētiem profesionāļiem, bet pieprasījums samazinājās jomās, kuras tautsaimniecībai vairs nebija prioritāras, ieskaitot smago rūpniecību, ražošanu un kolektīvo lauksaimniecību. Tajā pašā laikā darba pieredze ekonomikā vai valsts pārvaldē (kā to interpretēja centrālās plānošanas periods) kļuva neatbilstoša. Cilvēkiem ar vidējo izglītību sekas nebija tik smagas. Lai arī daudzi no viņiem zaudēja darbu, viņu rūpnīcu strādnieka vai galdnieka, vai būvdarbos nodarbinātā pieredze vēl arvien bija vajadzīga.

Tādējādi var secināt, ka cilvēki ar vidējo izglītību varēja sekmīgi vienoties par augstākām algām, jo viņiem bija lielāka uzkrātā pieredze. Diemžēl šāda

veida pieredze nav viegli izmērāma. Jāsaprot, ka saikni starp ienākumiem un pieredzi nevar izskaidrot, izmantojot kopējo gadu skaitu, kas pavadīti strādājot. Šāda veida aprēķini ir jāveic, izmantojot gadu skaitu ar «atbilstošu pieredzi», kas pavadīti darbā. Piemēram, cilvēks, kurš Padomju Savienībā desmit gadus strādājis par valsts ierēdni, pēc tam, valstij atgūstot neatkarību, trīs gadus nostrādājis celtniecībā, bet pēc tam zaudējis darbu – tagad viņš meklēs jaunu darbu celtniecības nozarē. Darba tirgū viņa pieredze tiks vērtēta kā trīs vai nedaudz vairāk par trim gadiem.

Mūsu skaidrojuma pamatā ir dati par profesijām, kādās ir nodarbināti krievu tautības cilvēki ar augstāko izglītību vecuma grupā no 38 līdz 42 gadiem. 41% no mūsu izlases šajā grupā norādīja, ka viņu profesija ir ārsts, dabaszinātnieks vai skolotājs. Neviens no šīm profesijām šobrīd nav augsts atalgojums. Turklāt 27% šīs vecuma grupas respondentu bija nodarbināti dažādu preču ražošanā, bet 14% strādāja valsts dienestā vai veselības aizsardzībā. Algas neviens no šīm jomām nevar uzskatīt par augstām un konkurētspējīgām. Rezultātā personām šajā vecuma grupā ieguvumi no augstākās izglītības ir negatīvi.

Kāpēc latviski runājošie iedzīvotāji nav tik lielā mērā cietuši no šīm sekām? Analizējot profesiju atspoguļojumu, latviešu tautības izlasē redzam, ka ārstu, dabaszinātņu pētnieku un veselības aizsardzībā nodarbināto proporcija ir mazāka nekā krievu etniskajā grupā – 26%. Tikai 6% latviešu tautības respondentu bija nodarbināti preču ražošanā. Vislielākā daļa latviešu tautības iedzīvotāju bija nodarbināti pakalpojumu nodrošināšanas sfērā (daudzi no viņiem ir atbildīgos amatos finanšu institūcijās, viesnīcās, citās iestādēs), kur algas kopumā ir lielākas. Iespējamo iemeslu, kāpēc lielākā daļa latviešu tautības pārstāvju strādā pakalpojumu sektorā, daļēji var tikt izskaidrot ar Pabrika (2002, 43. lpp.) norādīto un iepriekš aprakstīto situāciju, kad gandrīz puse latviešu un 58% krievu vēl arvien savu darba devēju atrod, izmantojot neformālos sociālos tīklus. Arī vēsturiski pakalpojumu sektorā vienmēr vairāk ir dominējuši latvieši, jo viņiem ir vieglāk piekļūt šim sektoram. Tāpēc piemēra ar latviešu tautības respondentiem nav novērojams kritums, analizējot ieguvumus no augstākās izglītības.

Rezumējot diskusiju par ieguvumu kritumu, kas ietekmējis krievu etnisko grupu vecumā no 33 līdz 42 gadiem, iespējams secināt, ka galvenais iemesls tam ir strukturālās neatbilstības darba tirgū plānveida ekonomikas rezultātā. Tomēr tas nav vienlīdzīgi ietekmējis etniskās grupas, jo izveidojušās neatbilstības krievu tautības iedzīvotājiem bija daudz dziļākas nekā latviešiem, un pēdējie, izmantojot neformālos kontaktus, rada iespēju piekļūt daudz ienesīgākajai pakalpojumu sfērai.

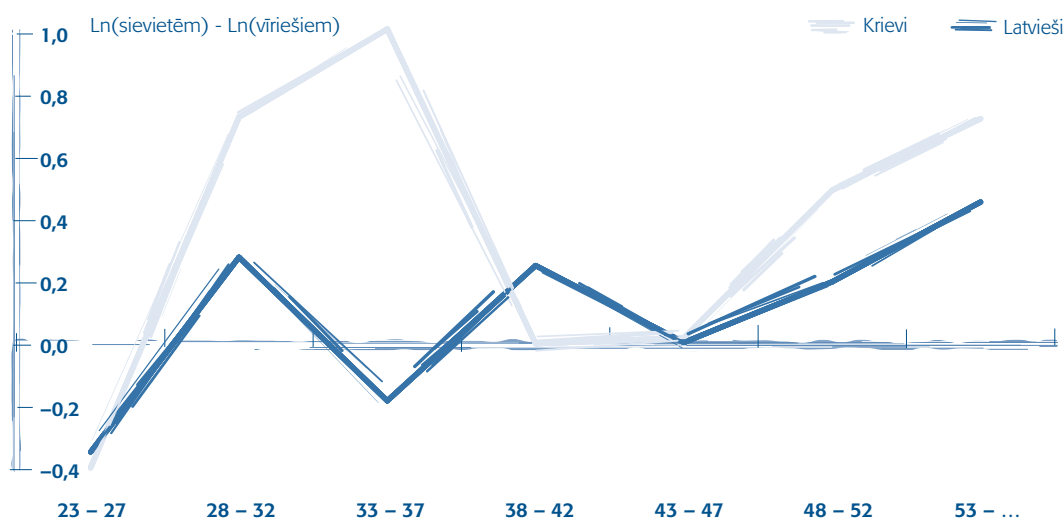
## Dzimums

Latviešu tautības sievietēm vidēji ir augstāki ieguvumi no augstākās izglītības nekā vīriešiem. Pretējs efekts ir vērojams krievu tautības respondentu vidū. Atšķirības starp ieguvumiem var aplūkot 2. attēlā. Mēs uzskatām, ka darba tirgū ir lielāks pieprasījums pēc sievietēm tikai ar vidējo izglītību. Arī šajā situācijā iemesliem ir divi izskaidrojumi. Ienesīgiem darbiem, kas ir pieejami cilvēkiem ar vidējo izglītību, vīrieši ir vairāk pieprasīti. Ja aplūkojam to, kā industrijā ir pārstāvētas latviešu sievietes un vīrieši ar vidējo izglītību, tad atšķirības ir diezgan būtiskas. 15% vīriešu strādā valsts pārvaldē, 10% celtniecībā, 8% celulozes pārstrādē, 8% mežu izmantošanā un 6% lauksaimniecībā. Tajā pašā laikā 9% sieviešu ir nodarbinātas mājāsaimniecības preču mazumtirdzniecībā, 7% saistītas ar izglītības institūcijām, 6% strādā valsts pārvaldē un 5% nodar-

binātas veselības aizsardzībā. Var uzskatīt, ka darbs valsts pārvaldē un mājāsaimniecības preču mazumtirdzniecībā aptuveni ir atalgots tādā pašā līmenī kā izplatītākie darbi vīriešu vidū, bet darba samaksas izglītībā un veselības aizsardzībā nodarbinātajiem nevar konkurēt ar mežstrādnieku vai celtnieku algām. Citiem vārdiem sakot, ir vērojama diezgan izteikta atšķirība starp «vīriešu» un «sieviešu» darbiem. Tajā pašā laikā personām ar augstāko izglītību šī atšķirība nav tik izteikta. Tāpēc, lai arī algu līmeņi vēl ir atšķirīgi, tie tuvinās, jo sievietēm iespējams iegūt relatīvi vairāk nekā vīriešiem.

Turpinot skaidrojumu par atšķirībām ieguvumos, nedrīkst neievērot to, ka vecuma grupā no 23 līdz 27 gadiem vīriešiem faktiski ir lielāki ieguvumi. Šīs vecuma grupas respondenti ir ieguvuši izglītību jau tirgus ekonomikas apstākļos, tāpēc daudzi šīs grupas pārstāvji ir kvalificēti speciālisti ar zināšanām tirgus ekonomikā, kas ļauj viņiem ieņemt vadošus amatus. Tomēr gan iegūtie dati liecina, gan arī Starptautiskā Darba organizācija atbalsta viedokli, ka proporcionāli lielāks skaits vīriešu ieņem vadošus amatus, un viņi ir augstākos amatos nekā sievietes (ILO, 2002). Tātad vīrieši saņem lielākas algas un viņu ieguvums no augstākās izglītības ir lielāks.

Tomēr pretējus rezultātus iespējams novērot krievu tautības respondentu vidū. Aplūkojot datus par nodarbinātības sadalījumu atkarībā no nozares, jāsecina, ka



2. attēls. Atšķirības ieguvumos no augstākās izglītības starp sievietēm un vīriešiem

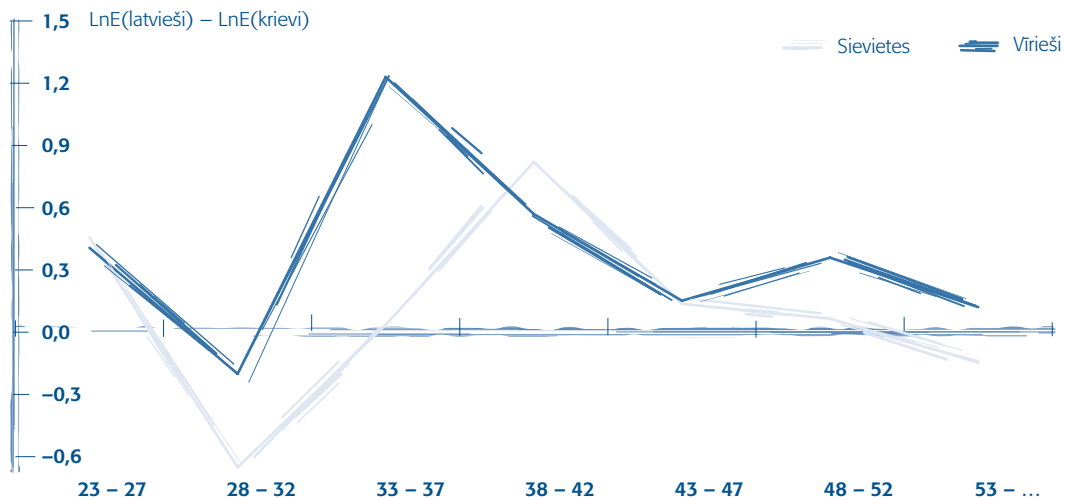
	Latvieši	Latv. sievietes	Latv. vīrieši	Krievi	Krievu sievietes	Krievu vīrieši
visi	0,4914	0,5708	0,4537	0,2474	0,3442	0,1980
23 – 27	0,7373	0,6468	0,9900	0,2536	0,1897	0,5835
28 – 32	0,4210	0,7291	0,4467	1,0330	1,3803	0,6475
33 – 37	0,4848	0,6040	0,7827	0,0154	0,5684	-0,4472
38 – 42	0,6197	0,8002	0,5443	-0,1723	-0,0202	-0,0249
43 – 47	0,7730	0,6628	0,6541	0,4737	0,5263	0,5025
48 – 52	0,4648	0,5948	0,3910	0,2488	0,5298	0,0318
53 –	0,5570	0,7522	0,2920	0,5362	0,8987	0,1710

2. tabula. Tiro ienākumu ieguvumi (Ln E) no augstākās izglītības

gandrīz ceturtdaļa krievu tautības sieviešu ar vidējo izglītību ir nodarbinātas mazumtirdzniecībā, 9% izglītībā, 8% veselības aizsardzībā un 6% apģērbu ražošanā. Šis ir interesants piemērs, jo līdz ar augstākās izglītības iegūvi notiek šķietama pārbīde no mazumtirdzniecības uz izglītību sfēru, t. i., 26% krievu tautības sieviešu ar augstāko izglītību ir nodarbinātas tieši šajā sektorā. 17% turpina strādāt mazumtirdzniecībā un 8% valsts administrācijas darbā. Tas liecina, ka sievietes no mazumtirdzniecības pāriet strādāt izglītības jomā, kas arī ir sektors ar relatīvi zemāku algu līmeni, tāpēc, ja kādi ieguvumi ir, tad tie ir ļoti niecīgi. Savukārt vīrieši no transporta un mežapstrādes darbiem pāriet strādāt valsts ierēdniecībā, bet proporcija celtniecībā nodarbinātajiem paliek nemainīga. Tāpēc vīriešiem ieguvumi no izglītības ir augstāki nekā sievietēm.

Trešais attēls ilustrē atšķirības ienākumos latviešu un krievu etniskajās grupās. Visdīvainākā situācija vērojama krievu tautības vīriešiem vecumā no 28 līdz 32 gadiem, kur ienākumu ieguvumi augstāki. To var izskaidrot ar faktu, ka viņi absolvējuši augstskolu uzreiz pēc valsts neatkarības atgūšanas. Daudzi latviešu tautības vīrieši devās strādāt valsts sektorā, kur algu līmenis tiek uzskatīts par zemu. Savukārt krievu tautības vīrieši, tikko saņēmuši izglītību, sāka izmantot tirgu, kur bija daudz brīvu iespēju uzņēmējdarbībai. Viņi uzsāka savu uzņēmējdarbību vai arī iesaistījās strauji plaukstošajā privātajā sektorā.

Trešais attēls pamato novērojumu, ka krievu etniskās grupas pārstāvji no augstākās izglītības tiecas iegūt mazāk nekā latvieši. Krievu tautības iedzīvotāji ar vidējo izglītības līmeni faktiski vairāk ir nodarbināti



3. attēls. Atšķirības ieguvumos no augstākās izglītības starp latviešiem un krieviem

mazumtirdzniecībā un būvniecības darbos, un viņu nodarbinātības veids algu ziņā gandrīz nemainās līdz ar augstāku izglītības līmeni. Tajā pašā laikā latviešu tautības iedzīvotāji no ražošanas sektora pāriet strādāt pakalpojumu sfērā, kas viņus nodrošina ar relatīvi lielāku ieguvumu ienākumu ziņā. Kā tas jau iepriekš aprakstīts, šo faktu daļēji var saistīt ar neformālajiem kontaktiem visos tautsaimniecības sektoros, bet jāņem vērā arī citi iemesli. Čeiiss (*Chase, 2000*) savā darbā par darba tirgus diskrimināciju Latvijā (citu modeļu vidū ir izmantota arī Mincera ienākumu funkcija) uzskata, ka krievu etniskā grupa saņem par 7,9% mazāku samaksu nekā tai pienāktos. Čeiiss norāda, ka darba tirgū ir vērojama krievu diskriminācija, kas mazina viņu ieguvumus no augstākās izglītības.

## Ieteikumi

Viens no iemesliem tīro ienākumu atšķirībās atkarībā no tautības un dzimuma ir plaši izmantotās neoficiālās darbā pieņemšanas metodes. Tā vietā, lai publiski reklamētu vakantās darbvietas, nodarbinātie par

tām informē savus radniekus, draugus un paziņas. Tā rezultātā darbaspēks dažādās nozarēs kļūst homogēns.

Lai situāciju mainītu, pieņemot darbā galvenokārt jāvērtē indivīdu prasmes un zināšanas. Pieņemšanai darbā jābūt atklāti izsludinātai, bet nevis pakļautai individuāliem tīkliem.

Šādu neoficiālu darbā pieņemšanas tīklu attīstība vairāk tiek novērota vidēja vecuma cilvēku vidū sakarā ar straujo informācijas tehnoloģiju ieviešanu darba pienākumos, jo viņi šādas tehnoloģijas pirms tam nav izmantojuši. Tāpēc jauni cilvēki pēc augstākās izglītības iegūšanas, kas ietver arī darbu ar informācijas tehnoloģijām, ir konkurētspējīgāki par vidēja vecuma strādājošajiem, un tāpēc taisnīgā konkurencē viņiem ir lielākas izredzes dabūt darbu. Lai risinātu šo jautājumu, valstij ir jāorganizē vairāk apmācību kursu par datoru izmantošanu darba procesos tiem cilvēkiem, kuri jau atrodas darba tirgū.

Ņemot vērā monetāros ieguvumus no investīcijām, jāsecina, ka augstāko izglītību tomēr ir vērts iegūt.

## Izmantotā literatūra

Becker, G. S. (1993). *Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education*. Chicago: University of Chicago Press.

Carnoy, M. (1994). Rates of Return to education. In: T. Husén, N. Postlethwaite (Eds.) *The International Encyclopedia of Education*. UK: Pergamon, Vol. 8, pp. 4914 – 4918.

CSP (2002). *Galvenie rādītāji, iedzīvotāji, dabiskais pieaugums*. Centrālās statistikas pārvaldes mājaslapa // [www.csb.lv/Satr/gradao3.cfm](http://www.csb.lv/Satr/gradao3.cfm) (avots izmantots 2002. gada 21. oktobrī).

Chase, S. R. (2000). *Labor Market Discrimination During Post-Communist Transition: A Monopsony Approach to the Status of Latvia's Russian Minority*. Johns Hopkins University – SAIS William Davidson Institute of Transition Economics.

Collegiate Dictionary (2002). *Meriam – Webster Collegiate Dictionary*, Meriam – Webster Homepage // <http://www.m-w.com/cgi-bin/dictionary> (avots izmantots 2002. gada 24. oktobrī).

ILO (2002). International Labour Organization Homepage (*Starptautiskās Darba organizācijas mājas lapa*) // <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/tmw m97/tmw m-sum.htm> (avots izmantots 2002. gada 29. novembrī).

Ķirsons M. (2002). *Bērziņš: Latvijā ēnu ekonomikas īpatsvars ir samazinājies līdz 25%* // *Dienas Bizness* [tiešsaistē] // <http://www.db.lv/archive/article.php?ID=25555> (avots izmantots 2002. gada 26. oktobrī).

Pabriks A. (2002). *Occupational Representation and Ethnic Discrimination in Latvia*. The Soros Foundation Latvia. Latvia.

Psacharopoulos, G., Woodhall, M. (1985). *Education for development. Analysis of investment choices*. Oxford University Press, p. 14, 19.

EM (2002). *Ziņojums, 2002. gada jūnijs*. LR Ekonomikas ministrijas mājaslapa // <http://www.em.gov.lv/en/reports.stm> (avots izmantots 2002. gada 29. novembrī).

FM (2002). *Nodokļi*. LR Finanšu ministrijas mājaslapa // <http://www.fm.gov.lv/23finnod/23finnod.htm> (avots izmantots 2002. gada 26. novembrī).

Saxton, J. (2000). *Investment in Education: Private and Public Returns*. Joint Economic Committee.

Shyshkina, A. (2001). *The Returns to education in Ukraine*. Master's thesis. National University of Kyiv-Mohyla Academy.

Vanaga S., Šņitņikovs A. (2002). *Daugavpils pedagoģiskā universitāte kā Latgales reģiona attīstības centrs – augstākās izglītības un darba tirgus dialoga veicinātājs*. Npublicēta Sorosa fonda projekta atskaite.

Valodas likums (1999, 9. decembris). Valsts valodas likums. *Latvijas Vēstnesis*, Rīga.

UNICEF (1998). *Education for All?* UNICEF, Florence Italy, International Child Development Centre.



# Nodokļu un īpašumtiesību jautājumi augstākajā izglītībā

Jānis Dzenis, Ivars Lācis un Jānis Stonis (Latvijas Universitāte)

Padomju laikā visas augstskolas, tāpat kā citas izglītības iestādes, piederēja valstij un administratīvi tika stingri kontrolētas. Postsociālisma periodā bijušās valsts augstskolas ir atguvušas autonomiju, valsts ir saglabājusi tikai dibinātājas statusu, bet augstskolu īpašumu un nodokļu jautājumā joprojām ir problēmas, kas palikušas mantojumā no padomju laika. Īpašumi, ko izmanto valsts dibinātās universitātes un citas augstskolas, vēl joprojām pieder valstij. Augstākajām mācību iestādēm nodokļu likumā ir tāds pats statuss kā komercuzņēmumiem, kuru mērķis ir peļņas gūšana, nevis izglītošana. Šajā rakstā aplūkoti īpašumu un nodokļu jautājumi un doti ieteikumi, kas palīdzēs augstskolām attīstīt savus resursus, lai kalpotu sabiedrības interesēm, kā arī ļaus izmantot līdzīgus paņēmienus un lēmumus attiecībā uz īpašumiem un nodokļiem, kā to dara Eiropas un Ziemeļamerikas augstskolās.

## Situācijas raksturojums

Pēc padomju likumiem visi īpašumi piederēja valstij. Nepastāvēja privātpašums, nebija arī īpašuma tirgus, un līdz ar to netiešās izmaksas par īpašumu neefektīvu lietošanu bija minimālas. Nebija nozīmes, kam «piederēja» īpašums, nebija svarīgi, vai īpašumu uzturēja labā stāvoklī.

Tā kā visi uzņēmumi piederēja valstij, nebija būtiski, vai uzņēmums bija saistīts ar ražošanu vai darbojās

veselības, izglītības, transporta vai lauksaimniecības jomā. Visi uzņēmumi bija iekļauti sociālās nodrošināšanas sistēmā un maksāja vienādus nodokļus. Tā kā darbojās sadales princips, nodokļi netika izmantoti ekonomiskās attīstības sekmēšanai un investīciju piesaistei svarīgās tautsaimniecības nozarēs.

Pēc neatkarības atgūšanas likumi ir mainījušies, bet augstākās izglītības iestāžu jomā tie būtiski neatšķiras no citās tautsaimniecības nozarēs pastāvošajiem. Lauksaimnieciskie un industriālie īpašumi tika privatizēti kopā ar nekustamajiem īpašumiem, kuriem parasti ir augsta tirgus vērtība, jo to daudzums ir ierobežots. Īpašuma uzturēšanas izmaksas ir augstas, ja tas netiek efektīvi izmantots. Aktīva brīvā tirgus apstākļos tas nav normāli. Daudzas organizācijas savus nekustamos īpašumus var izmantot kā ķīlu naudas resursu piesaistei, lai veiktu strukturālas pārmaiņas un paaugstinātu savu konkurētspēju. Valsts dibināto augstākās izglītības iestāžu nekustamais īpašums ir palicis valsts pārziņā, tā rezultātā universitāšu iegūtā autonomija līdzinās agrāko laiku zemnieku brīvlaišanai, saglabājot zemes īpašuma tiesības muižniekiem.

Visbeidzot – augstākās izglītības sistēmā ir notikušas arī kvalitatīvas pārmaiņas. Izglītība ir mainījies no vairāk vai mazāk elitāras uz plašai sabiedrībai pieejamu izglītību. Šāda tendence ir vērojama visā pasaulē. Pēdējo desmit gadu laikā studentu skaits Latvijā ir dubul-

tojiem, tajā pašā laikā būtiski nemainoties finansējuma no IKP. Tas viss rada infrastruktūras nepilnības un cilvēku resursu trūkumu, kas traucē nodrošināt kvalitatīvu augstāko izglītību. Diemžēl valstij nepietiek finanšu, lai veiktu strukturālas pārmaiņas šajā jomā. Lai nodrošinātu nozīmīgu uzlabojumu, var izmantot arī citu iespēju – valsts netiešu līdzdalību, kas izpaustos īpašuma tiesību sakārtošanā un speciālā nodokļu politikā attiecībā uz augstskolām.

## Universitātes īpašumu jautājums mūsdienās

Sabiedrisko iestāžu īpašuma piederības jautājums ir palicis nemainīgs kopš padomju laikiem. Īpašums pieder valstij, un to nevar brīvi pirkt vai ieķīlāt, kā to var darīt ar privātu uzņēmumu. Ja ienākumu avoti un funkcijas nemainītos, tad sabiedrisko īpašumu piederība valstij būtu saprotama. Tādā gadījumā slimnīcas, pārvaldes iestādes, sabiedriskie parki un dārzi varētu turpināt palikt valsts īpašumā, un tas būtu pat normāli.

Taču universitāte nav tas pats, kas sabiedriskais parks. Šobrīd Latvijā valda uzskats, ka, lai kalpotu sabiedrībai, visām augstskolām jāgūst savi ienākumi. Piemēram, Latvijas Universitāte 72% ienākumu gūst ārpus valsts budžeta sniegtajiem līdzekļiem<sup>1</sup>. Jāautā, vai augstskolām ir priekšnosacījumi veidot jaunas īpašumtiesības, lai attīstītu jaunu korporatīvo vienību – bezpeļņas organizāciju, kas kalpotu sabiedrības interesēm, nevis privātas peļņas gūšanai un kuru pārvaldītu neatkarīgi no valsts ministrijām.

Latvijas Universitātes pārziņā ir īpašumi, kuru platība ir aptuveni 252 tūkstoši kvadrātmetru. Tie ir gan valsts īpašumi Rīgā, kopmītnes vienā vai otrā pilsētas daļā, telpas dažādos Latvijas reģionos un pilsētās, gan arī telpas, kas iegūtas ziedojumu rezultātā. Ziedojumi aptver īpašumu, kura platība ir aptuveni 50 tūkstoši kvadrātmetru. Šis īpašums ir universitātes Senāta pārziņā, bet to pārvalda Latvijas Universitātes fonds (LUF). Ienākumus no darbībām ar īpašumu un peļņu no procentiem var izlietot tikai universitātes attīstībai un pro-

grammu stipendijām. Peļņas sadale ir Universitātes Senāta kompetencē. Kopš 2000. gada šī publiskā un privātā partnerība (PPP), kurā Latvijas Universitātes Senāts darbojas kā sabiedrisko interešu pārstāvis, ir demonstrējusi vairākus veiksmīgus piemērus – Latvijas Universitātes K. Morberga stipendiju fonda izveide tiek uzskatīta par vienu no veiksmīgākajiem uzņēmējdarbības piemēriem Latvijā 2001. gadā. Vairākos gadījumos ir notikušas sekmīgas sarunas ar valsts ierēdņiem par noteiktām īpašuma daļām un ir panākta vienošanās par īpašumu izmantošanu noteiktiem mērķiem. Ir panākta vienošanās, ka peļņa no minētajiem ziedojumiem var tikt izlietota izglītības mērķiem, piemēram, stipendijām, neuzliekot papildu nodokļus.

Lai gan šīs vienošanās starp valsti un Latvijas Universitāti ir nozīmīgs solis, tās tomēr nav radījušas kopēju politiku. Arī citas augstskolas kontrolē līdzīga skaita un veidu īpašumus, kas pieder valstij, taču stingri noteiktas īpašumtiesības uz tiem augstskolām nav izveidotas.

Sekas, kas radušās, atstājot nemainīgu padomju perioda politiku, ir vērā ņemamas. Ja sabiedriskie ieņēmumi paliek nemainīgi vai samazinās, izglītības attīstībai nepieciešamos kapitālieguldījumus zinātniskajām laboratorijām, nodarbību telpām, lekciju zālēm un administratīvām vajadzībām nevar saņemt no valdības. Augstskolām atliek divas iespējas. Pirmā – nepārtraukti atpalikt savā attīstībā, salīdzinot ar citām augstskolām pasaulē. Otrā – meklēt kapitāla avotus privātajās bankās.

Pirms piekrist izsniegt aizdevumu, visas privātās aizdevējinstīcijas pieprasa garantijas. Ja augstskolai nav skaidri noteiktas īpašumtiesības uz tās zemi un īpašumu, tad ļoti iespējams, ka bankas neaizdos augstskolai nepieciešamo kapitālu infrastruktūras attīstībai. Tāpēc augstākās izglītības sistēmas nākotnei Latvijā īpašuma tiesību jautājums ir sevišķi svarīgs. Citu valsts prioritāšu (sociālā aizsardzība, veselība, transports, policijas finansējums utt.) dēļ, tuvākajā nākotnē nav izejas gaidīt valsts finansējumu jaunai augstākās

<sup>1</sup> Tas ir raksturīgs valsts universitātēm Ziemeļamerikā. Piemēram, Arizonas universitāte gūst tikai ap 28% no sava budžeta tieši no valsts.

izglītības infrastruktūrai. Ja zemes un īpašuma politika nemainīsies, Latvijas augstskolām, iespējams, netiks celtas jaunas ēkas vai pētniecības laboratorijas. Ja augstskolas neiegūs tiesības uz savu īpašumu, tad Latvijas augstskolu infrastruktūrā nav iemesla gaidīt kādus nozīmīgus uzlabojumus.

### Universitātes nodokļu jautājums mūsdienās

Arī nodokļu jautājumā ir notikušas vairākas līdzīgas pārmaiņas. Gadījumos, kad bijušie valsts uzņēmumi, piemēram, lauksaimniecības vai ražošanas uzņēmumi, ir privatizēti un tagad pieder privātiem investoriem, šo uzņēmumu ienākumi un peļņa ir pakļauta nodokļu maksājumiem, kā tam arī jābūt jebkurā privātā uzņēmumā. Taču valsts finansējuma avoti ir nepietiekami, lai segtu nepieciešamos izdevumus, kas saistīti ar daudzu izglītības iestāžu pārvaldi, un no augstskolām tiek gaidīts, ka tās daļu savu ienākumu iegūs no citiem peļņas avotiem. Tie var būt gan preču un pakalpojumu pārdošana, gan īpašuma iznomāšana kādiem īpašiem gadījumiem vai ilglaicīgai lietošanai, gan arī atlīdzība par dažādu izgudrojumu un tehnoloģiju autortiesībām.

Latvijas Universitāte ir valsts institūcija ar valstij svarīgu mērķi. Tā nepieder atsevišķām personām, un privātas personas neko neiegūst no ienākumiem, kas saņemti no dažādajiem peļņas avotiem. Tomēr 72% no Latvijas Universitātes ienākumiem tiek iegūti no avotiem, kas nav saistīti ar valsts budžetu.

Līdz 2001. gadam Latvijas Universitātes iegūtie ienākumi nebija atbrīvoti no nodokļu maksājumiem, līdzīgi kā jebkurā komerciālā uzņēmumā. Tomēr 2001. gadā Latvijas Universitāte panāca vienošanos ar Finanšu ministriju, ka augstskola nav pakļauta nodokļu maksājumiem, ja tās ienākumi tiek izmantoti mācību programmām, studentu stipendijām un pabalstiem.

Visi iepriekšminētais, kas lielā mērā attiecas uz Latvijas Universitāti, ir attiecināms uz visām augstākās izglītības iestādēm Latvijā.

Rodas jautājums, vai šie Latvijas Universitātes un citu augstskolu ienākumi, kuru izlietošanas mērķis paliek nemainīgs – izglītot Latvijas jauno politisko, ekonomisko un kultūras līderu paaudzi – ir jāapliek ar nodokļiem tāpat kā ienākumi no rūpnīcas, kura pieder un kuru pārvalda privātpersonas savu personīgo ienākumu iegūšanai.

Ziemeļamerikā augstskolas ir bezpeļņas akciju sabiedrības. Tās ir gan valsts augstskolas, piemēram, Arizonas universitāte vai Tenesijas universitāte, gan arī privātās augstskolas, piemēram, Čikāgas universitāte vai Vanderbilta universitāte. Augstskolu ienākumi tiek iegūti no pakalpojumu pārdošanas un no investīcijām akciju un vērtspapīru tirgos<sup>2</sup>. K. Morberga stipendiju fonds ir pirmais līdzīgas darbības piemērs Latvijas Universitātē.

Nodokļu atlaīžu piemērošana saistībā ar universitāšu saimniecisko darbību, saņemtajiem ziedojumiem un izmaksām par darbinieku izglītošanu ļautu tām būtiski palielināt savus ienākumus un atrisināt sasāpējušās problēmas bez papildu finansējuma no valsts budžeta.

### Riska pārvalde

Kas notiktu, ja īpašumu nodotu Latvijas augstskolu pārziņā un tas netiktu atbilstoši pārvaldīts? Kas notiktu, ja sliktas vai neatbilstošas pārvaldīšanas rezultātā augstskola zaudētu īpašumu? Kas notiktu, ja augstskola ļaunprātīgi izmantotu savas nodokļu statusa priekšrocības? Kurš būs atbildīgs? Kas aizsargās sabiedrības intereses no šiem zaudējumiem?

ASV publiski atzītas augstskolas, kurām pieder īpašumi, ir iekļautas «trešā veida institūciju» kategorijā. Tās nav privātas un nav arī valsts – tur kopā ir abas šīs īpašumtiesību formas. Valsts sektoram, ko parasti pār-

<sup>2</sup> Lielākā daļa pasaules ievērojamākās valsts un privātās pētniecības augstskolas ir izveidojušas savus dāvinājumu fondus. 2001. gadā Vanderbilta universitātes dāvinājumu fondā bija aptuveni 3,2 miljardi ASV dolāru; Teksasas universitātes fondā bija 13,3 miljardi ASV dolāru, kopā ar 7 miljardiem dolāru ikgadējo budžetu universitātes darbībai un 3,8 miljardiem dolāru infrastruktūras uzlabošanai. Vienaļga, vai augstskola pieder valstij, vai tā ir privāta, šie dāvinājumi katru gadu dod ienākumus, bet, tā kā šie ienākumi tiek izmantoti izglītības mērķiem, nevis personīgā labuma gūšanai, tad tie tiek publiski regulēti, bet nav aplikti ar nodokļiem.

stāv Izglītības ministrija<sup>3</sup>, ir vieta pārvaldnieku padomē vai universitātes padomē.<sup>4</sup> Šī padome, *bet nevis universitātes rektors vai universitātes administrācija*, ir universitātes likumīgais īpašnieks. Universitāšu padomes sastāv no valstiski domājošiem pilsoņiem, kuri padomē darbojas noteiktu laika periodu. Viņi nesauņem algu, un viņiem ir aizliegts iesaistīties jebkādos finansiālos darījumos ar universitāti. Valsts universitātēs valdība parasti ieceļ padomes priekšsēdētāju. Privātās bezpeļņas augstskolās universitātes padomes priekšsēdētāju ieceļ pati padome.<sup>5</sup>

Tā kā universitātes politiku nosaka padome, nevis universitātes administrācija, sabiedrība daļēji ir aizsargāta pret pavisam un neprofesionālu pārvaldi. Šādu problēmu rašanās risks ir mazināts, bet tas nav izslēgts. Pat īpaši sekmīgai padomei ir iespējams pieņemt nepareizus lēmumus un paātrināt vadības krīzi. Neatkarīgi no pārvaldes struktūras ir iespējams kļūdiņties un nepareizi vadīt universitātes darbību. Pat ja pārvaldnieku padome pieņem kļūdainus lēmumus, sabiedrībai ir pieejama informācija par šiem lēmumiem, un tā var nomainīt padomi, ja padome neizpilda sabiedrības noteiktās saistības.

Latvijas Universitātes vadības risku var mazināt, universitātei piešķirot finanšu autonomijas statusu un likuma spēku universitātes Satversmei, tādējādi nosakot sadalījumu starp administratīvām un tiesiskām pilnvarām. Administratīvās pilnvaras attiecas uz administrāciju, bet tiesiskās – uz universitātes Senātu.

Gan pirmajā Latvijas Republikā, gan tagad valstij nepiederošā īpašuma faktiskais īpašnieks ir universitātes Senāts,<sup>6</sup> kas nosaka, ka nevienam ekonomisko darbību nedrīkst uzsākt bez Senāta apstiprinājuma. Senāk tā nebija nozīmīga problēma, bet, ja Latvijas augst-

skolas attīstās līdzīgi Rietumu augstskolām un arvien vairāk iesaistās svarīgos lēmumos par pārvaldi un īpašumiem, rodas jautājums – kāds būtu visefektīvākais šo lēmumu pilnvarojuma avots. Ziemeļamerikas augstskolās universitāšu senātu amatpersonu pārziņā ir jautājumi, kas saistīti ar mācību programmām un akadēmisko personālu, bet universitāšu pilnvaroto padomes nodarbojas ar stratēģiju un ekonomisko plānošanu. Skaidrs ir tas, ka esošā augstskolas pilnvaroto struktūra Latvijā ir jāmaina, lai tā atbilstu modernas augstskolas lēmumu pieņemšanas jaunajām prasībām.

Šobrīd Latvijas Universitātes kā valsts budžeta organizācijas autonomija finanšu resursu izmantošanas ziņā ir ierobežota. Tā rezultātā universitātes finanšu resursi nonāk valsts budžetā, kas neļauj universitātei sasniegt tās autonomijas mērķi. Gan augstskolu finanšu autonomijas mērķim, gan augstskolu pārvaldes struktūrai ir jāmainās, ja augstskolas vēlas pildīt tām uzliktās jaunās prasības.

## Ieteikumi

Padomju perioda augstākās izglītības īpašumu un nodokļu politikas nomaiņai Latvijas augstskolās ir jāklūst par valdības jauno prioritāti. Tomēr nevienam no tālāk minētajiem ieteikumiem nevar uzskatīt par pašsaprotamu vai autonomu. Ticamība un materiālās iespējas visam ir rūpīgi jāpārbauda. Katrā ziņā ir jāņem vērā arī, ka

➤ ir jāatbrīvo no nodokļiem *individuālo personu* profesionālajai attīstībai izlietotie līdzekļi visā darba dzīves garumā. Nodokļu politikai attiecībā uz mācību maksu privātās sākumskolās un vidusskolās, kā arī augstskolās jāpaliek nemainīgai;

<sup>3</sup> Ziemeļamerikas universitātēs universitāti kontrolējošā amatpersona atrodas katra štata pārvaldnieka birojā un valsts Izglītības padomē.

<sup>4</sup> Uz Pārvaldnieku padomi attiecas vienas institūcijas pārvalde; uz Universitāšu padomi attiecas visas augstākās izglītības institūciju sistēmas pārvalde.

<sup>5</sup> Pastāv ievērojamas atšķirības starp privātu augstskolu, kuras mērķis ir peļņas iegūšana saviem īpašniekiem, un privāto augstskolu, kuras mērķis ir sabiedrības ražojums. Pirmā augstskola tiek uzskatīta par komerciālu uzņēmumu, bet otra tiek uzskatīta par bezpeļņas sabiedrību. Pirmā ir pakļauta normāliem komerciāla uzņēmuma nodokļu maksājumiem, bet otra nav pakļauta komerciālu nodokļu maksājumiem. Bezpeļņas privātās augstskolas konti ir atvērti sabiedrības pārbaudei un regulārām sabiedrības kontrolēm, lai nodrošinātu taisnīgumu, kā arī racionālu pārvaldi.

<sup>6</sup> Latvijas likums par augstāko izglītību, likums par Latvijas Universitātes Satversmi.

- *apvienību un individuālo donoru* nodokļu maksājumi ir jāsamazina proporcionāli viņu dāvinājumiem un ziedojumiem Latvijas augstskolām.
- *leteikumi bezpeļņas augstskolām:*
  - jāturpina maksāt PVN, bet jāatbrīvo no tarifu maksājumiem par vairumā iegādātām augstskolu precēm un pakalpojumiem;
  - jāatbrīvo no nodokļiem ienākumi, kas nākuši no jebkura avota;
  - katru gadu par savu darbību jāiesniedz pārskats augstskolas pārvaldes struktūrām, lai garantētu, ka tiek ievērotas sabiedrības ilgtermiņa intereses;
  - jāiegūst finanšu autonomija;
  - jāmainās tā, lai pārvaldes struktūra (administrācija, Senāts un pilnvaroto padome) atspoguļotu šo augstskolu jaunās darbības prasības un atbildību.