



# **Partycypacyjny sposób wdrożenia bonu organizacyjnego w Jaworznie**

**Irena Wojtanowicz-Stadler**

Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa 2022

Redakcja merytoryczna

**Dorota Jastrzębska**

Redakcja językowa, korekta, przygotowanie do publikacji

**Katarzyna Gańko**

Ośrodek Rozwoju Edukacji

Warszawa 2022

Ośrodek Rozwoju Edukacji

Aleje Ujazdowskie 28

00-478 Warszawa

[www.ore.edu.pl](http://www.ore.edu.pl)

Publikacja jest rozpowszechniana na zasadach licencji Creative Commons

[Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) (CC BY-NC)

**Publikacja powstała w ramach projektu „Wsparcie kadry jednostek samorząd terytorialnego w zarządzaniu oświatą ukierunkowanym na rozwój szkół i kompetencji kluczowych uczniów – II etap”**

Projekt pozakonkursowy o charakterze koncepcyjnym współfinansowany przez Unię Europejską w ramach środków Europejskiego Funduszu Społecznego realizowany w partnerstwie ze Związkiem Miast Polskich, w ramach Osi Priorytetowej II, Działania 2.10, Program Operacyjny WIEDZA – EDUKACJA – ROZWÓJ na lata 2014–2020.



**Rzeczpospolita  
Polska**

**Unia Europejska**  
Europejski Fundusz Społeczny



## Spis treści

I. Opis dobrej praktyki .....	4
1. Charakterystyka lokalnego systemu.....	4
2. Problem, który był powodem wdrożenia innowacji .....	4
3. Na czym polega zastosowane rozwiązanie? .....	4
4. Kto, kiedy i co zrobić? .....	5
5. Jakie efekty osiągnięto? .....	6
6. Ile to kosztowało? .....	7
7. Dlaczego warto promować to rozwiązanie? .....	7
8. Zalecenia dotyczące replikacji .....	8
II. Dane kontaktowe osoby, która może przekazać szczegółowe informacje na temat rozwiązania .....	8
III. Wzorcowe dokumenty i materiały dostępne dla podmiotów zainteresowanych replikacją .....	8

1. **Typ jednostki samorządu terytorialnego (JST):** miasto na prawach powiatu
2. **Nazwa JST:** gmina miasta Jaworzna
3. **Liczba mieszkańców:** 87 500
4. **Obszar tematyczny:** Usprawnienie procesu zarządzania oświatą – racjonalizacja wydatków na oświatę

## I. Opis dobrej praktyki

### 1. Charakterystyka lokalnego systemu

Jaworzno jest miastem na prawach powiatu, w związku z powyższym prowadzi: wychowanie przedszkolne, szkoły podstawowe i szkolnictwo ponadpodstawowe. Jaworznicki miejski system oświaty obejmuje sieć 20 przedszkoli, 13 oddziałów przedszkolnych w 5 szkołach podstawowych i 22 szkół podstawowych. Zlokalizowanie wychowania przedszkolnego i szkolnictwa podstawowego uwzględnia uwarunkowania wynikające z położenia na rozległym terytorium miasta skupisk mieszkańców, z których najważniejszym jest krótka droga dziecka/ucznia z domu do przedszkola lub do szkoły podstawowej. Szkolnictwo ponadpodstawowe to 7 jednostek oświatowych, w tym 2 samodzielne licea, 1 liceum w zespole szkół ogólnokształcących, 3 zespoły szkół ponadpodstawowych oraz Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego. Ponadto miasto Jaworzno prowadzi Państwową Szkołę Muzyczną I stopnia oraz 4 placówki: Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy, Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną, Młodzieżowy Dom Kultury oraz Centrum Kształcenia Zawodowego.

### 2. Problem, który był powodem wdrożenia innowacji

W jaworznickiej oświacie w perspektywie ostatniej dekady coraz bardziej widoczny był spadek liczby uczniów w szkołach, który nie skutkowało zmniejszaniem się liczby zatrudnionych nauczycieli. Nie funkcjonowały również mechanizmy pozwalające na zatrudnianie pracowników administracji i obsługi zgodnie z jasnymi, przejrzystymi, odpowiadającymi potrzebom szkół założeniami oraz obiektywnymi przesłankami wynikającymi z ich specyfiki. Zauważalny był również nierównomierny, uznaniowy i subiektywny podział środków finansowych na poszczególne jednostki oświatowe, wynikający z dotychczasowych praktyk przygotowywania i zatwierdzania arkuszy organizacji poszczególnych placówek metodą negocjacyjną. Wyzwaniem stało się więc opracowanie i wdrożenie takich narzędzi, które pozwalałyby na planowanie organizacji jednostek oświatowych przez dyrektorów w sposób bardziej zobiektywizowany, elastyczny, ale zarazem racjonalny i ekonomiczny.

### 3. Na czym polega zastosowane rozwiązanie?

Zastosowane rozwiązanie polega na wprowadzeniu lokalnych standardów organizacyjnych – w pierwszym etapie do szkół podstawowych, w drugim etapie do przedszkoli i szkół ponadpodstawowych metodą bonu organizacyjnego. Pozwoliło to na ujednoczenie sposobu wyliczenia przysługującego każdej szkole limitu w zakresie zatrudniania nauczycieli na etatach zasadniczych i etatach wsparcia oraz pracowników na stanowiskach administracyjno-obługowych. Konsekwencją wdrożenia bonu organizacyjnego stała się racjonalizacja wydatków

oświatowych w gminie. Bardzo istotnym elementem wprowadzonego rozwiązania były działania zacieśniające współpracę na linii organ prowadzący – dyrektorzy celem pobudzenia motywacji i świadomego włączenia się w proces racjonalizowania wydatków w zarządzanej przez siebie organizacji.

#### **4. Kto, kiedy i co zrobić?**

Dzięki udziałowi gminy miasta Jaworzna w projekcie „Wsparcie kadry jednostek samorządu terytorialnego w zarządzaniu oświatą” możliwe było wprowadzenie pożądanej zmiany z udziałem eksperta PRO (ds. personalnego rozwoju osobistego) oraz ROS (eksperta ds. narzędzi i rozwiązań zarządczych). Przy ich wsparciu Wydział Edukacji w sierpniu 2020 r. opracował harmonogram działań rozwojowych przewidujący wprowadzenie na szeroką skalę narzędzi i rozwiązań zarządczych, które wpisywałyby się w budowę lokalnych standardów oświatowych włączając jednocześnie w ten proces przedstawiciele samorządu lokalnego i dyrektorów szkół. W harmonogramie zadbano również o zapisy dotyczące wprowadzenia rozwiązań wspierających personalny rozwój organizacji.

Przy wsparciu ekspertów PRO i ROS Wydział Edukacji w okresie od września do grudnia 2020 r. dokonał dogłębnej analizy organizacji 22 szkół podstawowych funkcjonujących w Jaworznie. W zespołach szkolno-przedszkolnych i szkołach podstawowych prowadzących oddziały przedszkolne, analizą objęto tylko i wyłącznie szkoły podstawowe, z pominięciem oddziałów przedszkolnych.

Analiza dokonana została w oparciu o arkusze organizacji szkół w latach 2017/2018, 2018/2019 i 2019/2020 w obszarach:

- wielkości szkół i liczebności oddziałów w podziale na poszczególne etapy 1–3, 4–6, 7–8 oraz typy oddziałów (ogólnodostępne, integracyjne, sportowe, mistrzostwa sportowego i dwujęzyczne);
- struktury i liczby etatów nauczycielskich na każdym etapie edukacyjnym, w podziale na etaty zasadnicze, etaty wsparcia, etaty dodatkowe wynikające ze zniżki godzin i specyfiki szkoły oraz etaty losowe;
- liczby typowych etatów administracji i obsługi.

W dwóch pierwszych latach analizie poddano również funkcjonujące jeszcze w niektórych szkołach podstawowych oddziały gimnazjalne.

Celem scharakteryzowania różnych aspektów organizacyjnych warunków kształcenia w analizie opracowano oddzielnie na każdy etap edukacyjny w rozbiciu na typy oddziałów, zasadnicze wskaźniki organizacji etatów nauczycielskich wyrażone liczbą:

- etatów nauczycielskich przypadających na 100 uczniów,
- liczbą nauczycielskich godzin przeliczeniowych przypadających na jednego ucznia.

Natomiast w zakresie etatów pracowników administracji i obsługi wyliczony został wskaźnik organizacji w odniesieniu do liczby etatów nauczycielskich. Szczegółowej analizie poddano również finanse pochodzące z części oświatowej subwencji ogólnej oraz z dochodów własnych gminy przeznaczonych na finansowanie wszystkich zadań oświatowych za lata 2018–2020.

Na tej podstawie opracowany został obszerny raport umożliwiający porównanie dotychczasowej organizacji szkół podstawowych, potwierdzający jednocześnie nierównomierność podziału środków na ich prowadzenie. Z raportem zapoznani zostali przedstawiciele samorządu, dyrektorzy nie tylko szkół podstawowych, ale również pozostałych placówek oświatowych celem przygotowania do wprowadzenia bonu organizacyjnego w kolejnym etapie do przedszkoli i szkół ponadpodstawowych. Bardzo ważnym działaniem w okresie przygotowawczym było wsparcie kompetencyjne dyrektorów i pracowników samorządu. Odbyły się m.in. szkolenia w zakresie zarządzania zmianą, znaczenia pracy zespołowej, współpracy i współdziałania, umiejętności korzystania z zasobów i różnorodności zespołu, a także poszerzające wiedzę dotyczącą istoty i założeń bonu organizacyjnego. Zorganizowano także cykl spotkań warsztatowych dla dyrektorów szkół związanych z tematyką subwencji oświatowej, jej wysokości, sposobu naliczania oraz wpływu naliczonych kwot na realizację zadań oświatowych w gminie. Działaniem kończącym okres przygotowawczy do wdrożenia bonu było wspólne wypracowanie i określenie parametrów standaryzacji służących do wyliczenia przysługującego szkole limitu zatrudnienia nauczycieli oraz pracowników administracyjno-obsługowych.

Parametry standaryzacji wypracowane i ustalone zostały oddzielnie dla szkół małych – jednociałowych i oddzielnie dla szkół elastycznych organizacyjnie – z większą liczbą oddziałów klasowych na każdym etapie edukacyjnym. W szkołach elastycznych parametry określono dla każdego etapu edukacyjnego i typu oddziału. Ponadto wyodrębniono jeden wspólny parametr na organizację pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz typowego wsparcia pedagogicznego (pedagog, bibliotekarz), a także ustalono parametr standaryzacyjny w zakresie zatrudnienia doradców zawodowych – 1 godzina tygodniowo na każdy oddział klas 7 i 8.

W szkołach nieelastycznych organizacyjnie, limity zasadniczych etatów nauczycielskich ustalono jako iloczyn liczby oddziałów i liczby godzin wynikających z ramowych planów nauczania odrębnie dla każdego etapu edukacyjnego, natomiast parametr standaryzacji dotyczący pomocy psychologiczno-pedagogicznej, typowego wsparcia pedagogicznego i doradcy zawodowego pozostawiono taki sam, jak w szkołach elastycznych organizacyjnie.

Wraz z dyrektorami szkół wypracowano również jednakowe dla szkół organizacyjnie elastycznych i nieelastycznych parametry standaryzacji na organizację kształcenia specjalnego w oddziałach ogólnodostępnych w wysokości przewidzianej w metryczce subwencji oświatowej na poszczególne rodzaje niepełnosprawności w przeliczeniu na jednego ucznia. Ponadto w Wydziale Edukacji opracowano kalkulator usprawniający proces monitorowania wydatków na specjalną organizację nauki.

We wszystkich szkołach podstawowych odstąpiono od standaryzacji i wyłączono z limitu etaty wynikające ze zniżki godzin, przyczyn losowych i opieki świetlicowej.

## **5. Jakie efekty osiągnięto?**

Osobiste zaangażowanie dyrektorów szkół w proces opracowania i ustalania parametrów standaryzacji zatrudnienia pozwoliło na świadome zaimplementowanie ich do projektowanych arkuszy organizacyjnych, zapewniło przestrzeń do decydowania w ramach obowiązującego prawa o kształcie organizacji zarządzanej przez dyrektorów szkoły przy jednoczesnym włączeniu się w budowanie pro jakościowego systemu edukacji w całym mieście. Wpłynęło ponadto na poczucie

sprawiedliwego, równomiernego i zgodnego z potrzebami każdej szkoły podziału środków. Przyniosło wymierne efekty materialne związane z lepszym zarządzaniem, większą kreatywnością oraz gospodarnością dyrektorów. Pozwoliło również na zmianę podejścia do finansów publicznych i wzięcie współodpowiedzialności za optymalizację wydatków oświatowych w gminie. Organowi prowadzącemu dało możliwość porównania rzeczywistych potrzeb szkół oraz uczciwego, obiektywnego i przejrzystego spojrzenia na ich organizację.

Planowanie przez dyrektora organizacji zarządzanej przez siebie placówki, zgodnie z wypracowanymi parametrami standaryzacji i w ramach przyznanego limitu w elastyczny i optymalny sposób, przyniosło także wymierne korzyści dla najważniejszych uczestników procesu kształcenia – uczniów w postaci dodatkowych godzin do wyłącznej dyspozycji dyrektora. Godziny te mogły zostać przeznaczone, zgodnie z potrzebami szkoły, na realizację zajęć wykraczających poza minimum przewidziane w ramowym planie nauczania, np. zajęcia pozalekcyjne, zajęcia rozwijające uzdolnienia czy umiejętność uczenia się lub inne z katalogu zawartego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach.

## **6. Ile to kosztowało?**

Dzięki ogromnemu zaangażowaniu pracowników Wydziału Edukacji, począwszy od diagnozy poprzez opracowanie wniosków, po jej przeprowadzenie oraz włączenie dyrektorów szkół w budowanie lokalnych standardów zatrudnienia, możliwe stało się wdrożenie bonu w sposób bezkosztowy. Szeroko zakrojona współpraca pracowników Wydziału Edukacji z dyrektorami szkół zaowocowała wypracowaniem swoistego kompromisu pomiędzy potrzebami lokalnej oświaty a możliwościami finansowymi jednostki samorządu terytorialnego.

## **7. Dlaczego warto promować to rozwiązanie?**

**Waga problemu: ocena 5**

Standaryzacja zatrudnienia metodą bonu organizacyjnego nie jest narzędziem rozwiązującym wszystkie problemy samorządu lokalnego w obszarze zarządzania oświatą. Nie zapobiega np. sytuacjom, w których nauczyciele nie osiągają określonych ustawowo średnich wynagrodzeń skutkujących koniecznością wypłacania im dodatków uzupełniających. Bez wątplenia jednak, bon organizacyjny jest wszechstronnym narzędziem ułatwiającym zarządzanie oświatą samorządową, zwiększającym zakres kompetencji i odpowiedzialności dyrektorów, niwelującym nieuzasadnione dysproporcje oraz wspomagającym nadzór nad finansami miejskich jednostek oświatowych.

**Innowacyjność podejścia: ocena 5**

Dzięki wdrożonemu rozwiązaniu dwie najważniejsze kwestie uległy radykalnej zmianie: podejście do planowania i zatwierdzania organizacji szkół oraz zwiększenie kompetencji i odpowiedzialności dyrektorów. Organ prowadzący monitoruje jedynie przestrzeganie wypracowanych standardów i zatwierdza zadania zlecone poza limitem, natomiast nie ingeruje w szczegółowe rozwiązania i nie dopuszcza do negocjowania indywidualnych rozwiązań czy odstępstw od limitów. Natomiast dyrektor organizuje szkołę w ramach przysługującego limitu etatów, mając przy tym swobodę określania konkretnych rozwiązań organizacyjnych. Jest, co prawda,

ograniczony w swoich działaniach przez przepisy prawa, ale nie przez ingerencję ze strony organu prowadzącego.

#### Skuteczność rozwiązania: ocena 5

Zaproponowane rozwiązanie spełniło oczekiwania organu prowadzącego w zakresie optymalizacji wydatków na oświatę. Na podstawie wyznaczonych parametrów standaryzacji opracowano bilans zmian. Dla każdej szkoły wyliczono różnicę pomiędzy dotychczasową liczbą etatów przeliczeniowych a limitem etatów wynikającym z parametrów. Rozwiązanie to pozwoliło również organowi prowadzącemu na bieżące szacowanie kosztów organizacji szkół, a co za tym idzie usprawnienie procesu zarządzania oświatą w skali całej gminy.

#### Replikowalność – kto może z niego skorzystać, ile JST: ocena 5

Ze względu na szeroki zakres przeprowadzonej analizy, obejmujący prawie wszystkie typy oddziałów (ogólnodostępne, integracyjne, sportowe, dwujęzyczne), z opisanego rozwiązania mogą skorzystać wszystkie samorządy prowadzące szkoły podstawowe.

### 8. Zalecenia dotyczące replikacji

Przeprowadzenie zmiany o tak szerokim zasięgu jak wdrożenie bonu organizacyjnego wymaga udziału i zaangażowania wielu osób. Włączeni w proces muszą być zarówno przedstawiciele organu prowadzącego jak i dyrektorzy szkół. Należy zatem zwrócić uwagę na odpowiednie nastawienie dyrektorów i przekonanie ich o konieczności zastosowania planowanych wdrożeń, poinformowanie o przyczynach, celach i prognozowanych skutkach wprowadzanych zmian.

## II. Dane kontaktowe osoby, która może przekazać szczegółowe informacje na temat rozwiązania

1. Imię i nazwisko: Irena Wojtanowicz-Stadler; Magdalena Juszcak
2. Funkcja: Naczelnik Wydziału Edukacji; Kierownik Referatu Planowania i Analiz
3. Adres: ul. Grunwaldzka 33, 43-600 Jaworzno
4. Telefon: 32 618 17 51; 32 618 17 54
5. E-mail: [irena.wojtanowicz-stadler@um.jaworzno.pl](mailto:irena.wojtanowicz-stadler@um.jaworzno.pl); [magdalena.juszcak@um.jaworzno.pl](mailto:magdalena.juszcak@um.jaworzno.pl)

## III. Wzorcowe dokumenty i materiały dostępne dla podmiotów zainteresowanych replikacją

Raport z audytu wewnętrznego dostępny w Urzędzie Miejskim w Jaworznie – Wydział Edukacji, ul. Dwornickiego 5:

- Część I – Analiza organizacji szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Jaworzno wraz z propozycją standaryzacji zatrudnienia – diagnoza za lata 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020.
- Część II – Proponowane parametry standaryzacji zatrudnienia nauczycieli oraz pracowników zatrudnionych na stanowiskach administracyjno-obsługowych.

- Część III – Analiza wydatków oświatowych w gminie Jaworzno (wydatki subwencionowane i niesubwencionowane).
- Część IV – Proponowane parametry standaryzacji zatrudnienia nauczycieli i pracowników zatrudnionych na stanowiskach administracyjno-obsługowych.