



Moduł zarządzania kryzysowego

Racjonalizacja wydatków oświatowych.
Poszukiwanie rozwiązań, wykorzystywanie szans

Pakiet szkoleniowy dla kadry JST

Anna Pawełas

Autorka materiału

Anna Pawełas

Redakcja merytoryczna

Dorota Jastrzębska

Redakcja językowa, korekta, przygotowanie do publikacji

Katarzyna Gańko

Ośrodek Rozwoju Edukacji

Warszawa 2021

Ośrodek Rozwoju Edukacji

Aleje Ujazdowskie 28

00-478 Warszawa

<http://www.ore.edu.pl>

Publikacja jest rozpowszechniana na zasadach licencji Creative Commons

[Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne 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

Program szkolenia	4
Wstęp	6
Wpływ zapisów w arkuszu organizacyjnym na wysokość budżetu – możliwości racjonalizujące	6
Świadoma polityka oświatowa samorządu w zakresie kształtowania organizacji – czyli na co nas stać ?	14
Pomoc psychologiczno-pedagogiczna	15
Organizacja pracy z uczniami wymagającymi stosowania specjalnych metod pracy	17
Organizacja zajęć rewalidacyjnych	19
Zatrudnienie nauczyciela współorganizującego proces kształcenia	20
Czy więcej uczniów to zawsze lepiej, czyli wpływ polityki rekrutacyjnej na wysokość wydatków oświatowych.....	21
Wpływ wskaźnika zatrudnienia na wysokość wydatków oświatowych	22
Standaryzacja zatrudnienia pracowników administracji i obsługi w oparciu o wewnętrzne wskaźniki odniesienia	23
Tworzenie Centrum Usług Wspólnych jako sposób na racjonalizację wydatków oświatowych.....	24
Procedury utworzenia wspólnej obsługi	25
Powołanie wspólnej obsługi funkcjonującej w ramach Urzędu	25
Powołanie wspólnej obsługi jako odrębnej jednostki organizacyjnej.....	25
Powierzenie wspólnej obsługi innej jednostce organizacyjnej	26
Dokumenty	26
Podsumowanie	28
Bibliografia.....	29

Program szkolenia

Temat szkolenia: Racjonalizacja wydatków oświatowych. Poszukiwanie rozwiązań, wykorzystywanie szans

Cel ogólny szkolenia: nabycie umiejętności w zakresie racjonalizacji wydatków oświatowych ze szczególnym uwzględnieniem dyscypliny finansowej i konsekwencji jej naruszenia.

Cele szczegółowe szkolenia:

Zakłada się, że po szkoleniu uczestnik będzie:

- znał wpływ zapisów w arkuszu organizacyjnym na wysokość budżetu.
- wskazywał rozwiązania racjonalizujące wydatki oświatowe wynikające z arkuszy.
- prowadził świadomą politykę oświatową w oparciu o wartości subwencyjne ze szczególnym uwzględnieniem:
 - procesu rekrutacyjnego,
 - zadań z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej,
 - organizacji pracy z uczniami wymagających stosowania specjalnych metod pracy;
- znał wpływ wskaźnika zatrudnienia na wysokość wydatków oświatowych.
- potrafił przeprowadzić diagnozę stanu obecnego pod kątem wprowadzenia standaryzacji zatrudnienia pracowników administracji i obsługi.
- znał możliwe formy powołania wspólnej obsługi w jednostce samorządu terytorialnego (JST).

Adresaci: przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego

Treści szkolenia:

1. Wpływ zapisów arkusza organizacji na racjonalizację wydatków oświatowych.
2. Wartości subwencyjne, czyli na co otrzymujemy pieniądze.
3. Optymalnie prowadzona polityka rekrutacyjna.
4. Zasady przydziału godzin na pomoc psychologiczno-pedagogiczną.
5. Organizacja pracy z uczniami wymagającymi stosowania specjalnych metod pracy – wpływ indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego na wysokość wydatkowanych środków.
6. Przeprowadzenie diagnozy w celu wypracowania wewnętrznych wskaźników odniesienia do ustalenia standardów zatrudnienia pracowników administracyjno-obsługowych.
7. Możliwe formy powołania wspólnej obsługi.
8. Podsumowanie.

Metoda i forma prowadzenia zajęć:

- seminarium z elementami wykładu,
- dyskusja odnosząca się do doświadczeń uczestników szkolenia,
- warsztaty i praca w grupach.

Narzędzia/pomoce do wykorzystania podczas szkolenia online: wykorzystanie platformy informacji prawnej LEX

Wstęp

Ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych wpłynęła na wiele obszarów działalności jednostek sektora finansów publicznych – w tym również na oświatę. Dochody jednostek znacząco się obniżyły, a koszty realizacji zadań wzrosły. Wzrosły również koszty funkcjonowania wszystkich jednostek sektora finansów publicznych ze względu na konieczność ponoszenia dodatkowych wydatków na środki ochrony w związku z COVID-19.

Największą pozycję wydatkową w budżetach samorządowych stanowi oświata, przy jednoczesnym niewystarczającym poziomie jej finansowania. Wyzwaniem dla samorządów jest organizacja funkcjonowania oświaty w dobie kryzysu przy ograniczonych środkach finansowych. Z roku na rok subwencja oświatowa wzrasta, jednak czy ten wzrost jest wprost proporcjonalny do wzrastających wydatków ponoszonych przez samorzady na oświatę? Należy zastanowić się, na jakie zadania JST otrzymują subwencję. Jakie przepisy wpływają na wysokość wydatków? W jakim zakresie subwencja zapewnia pełne pokrycie zadań oświatowych? Na co samorząd ma realny wpływ, kształtując wydatki oświatowe i biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy w tym zakresie?

W ramach szkolenia wskazane zostaną **modele racjonalizacji organizacji oświaty i wydatków oświatowych** w związku ze zmieniającą się liczbą uczniów w odniesieniu do warunków lokalnych. Wskazane zostaną zagadnienia dotyczące świadomej polityki samorządu – a zatem uczestnicy uzyskają odpowiedź na pytanie „Na co nas stać w oparciu o subwencję?”. Optymalizacja pozwala obniżyć i zrationalizować wydatki na bieżące funkcjonowanie szkoły oraz trwale usprawnić jej procesy. Przeprowadzenie skutecznych działań racjonalizujących nie jest zadaniem łatwym, a nieprzemyślana redukcja kosztów może zaszkodzić i doprowadzić do naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Na szkoleniu poruszone zostaną zagadnienia dotyczące podejmowania działań racjonalizujących wydatki ze szczególnym zwróceniem uwagi na te, które nie stoją w sprzeczności z przepisami prawa.

Wpływ zapisów w arkuszu organizacyjnym na wysokość budżetu – możliwości racjonalizujące

Największą pozycją budżetu oświatowego są niewątpliwie wynagrodzenia, stanowiące zazwyczaj ok. 80% planu finansowego. Ta pozycja w budżecie nie może mieć charakteru przypadkowego. Planowanie wydatków oświatowych powinno odbywać się na podstawie arkusza organizacyjnego, który – zgodnie z ustawą – jest zatwierdzany przez starostę, wójta, burmistrza, prezydenta. Śmiało można powiedzieć, że w momencie „złożenia” na arkuszu organizacyjnym podpisu zostaje podjęte zobowiązanie co do kształtu oświaty w danym roku szkolnym.

Omawiany dokument jest podstawą do dalszych prac nad budżetem. Ważne zadanie do spełnienia ma w tym zakresie wydział oświaty, ale również wydział finansowy, który w oparciu o zatwierdzony arkusz organizacyjny wylicza projekty planów finansowych. Dlatego też, na tym etapie, mając na

względnie działania racjonalizujące wydatki oświatowe, pojawia się przestrzeń do modelowania organizacji, a tym samym do racjonalizowania wydatków oświatowych w zakresie wynagrodzeń.

Niewątpliwie znaczenie mają przepisy, które nakładają na dyrektorów szkół wypełnienie wymogów ustawowych. Należą do nich:

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli oraz Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół, w szczególności par. 7:

1. Liczba dzieci w oddziale przedszkola wynosi nie więcej niż 25. Oddział przedszkola obejmuje dzieci w zbliżonym wieku, z uwzględnieniem ich potrzeb, zainteresowań, uzdolnień oraz rodzaju niepełnosprawności;
2. Liczba dzieci w oddziale przedszkola integracyjnego i oddziale integracyjnym w przedszkolu ogólnodostępnym oraz liczba uczniów w oddziale szkoły integracyjnej i oddziale integracyjnym w szkole ogólnodostępnej wynosi nie więcej niż 20, w tym nie więcej niż 5 dzieci lub uczniów niepełnosprawnych;
3. Liczba uczniów w oddziale klas I–III szkoły podstawowej wynosi nie więcej niż 25. W pewnych warunkach liczba uczniów w oddziale może być zwiększona nie więcej niż o 2 uczniów. Jeżeli liczba uczniów w oddziale klas I–III szkoły podstawowej zostanie zwiększona, w szkole zatrudnia się asystenta nauczyciela. Oddział, w którym zwiększono liczbę uczniów, może funkcjonować ze zwiększoną liczbą uczniów w ciągu całego etapu edukacyjnego;
4. Na zajęciach świetlicowych w szkole podstawowej ogólnodostępnej pod opieką jednego nauczyciela może pozostawać nie więcej niż 25 uczniów;
5. W klasach IV–VIII szkoły podstawowej podział na grupy jest obowiązkowy:
 - a) na obowiązkowych zajęciach z informatyki w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów; zajęcia mogą być prowadzone w grupie oddziałowej lub międzyoddziałowej liczącej nie więcej niż 24 uczniów; liczba uczniów w grupie nie może przekraczać liczby stanowisk komputerowych w pracowni komputerowej;
 - b) na obowiązkowych zajęciach z języków obcych nowożytnych w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów; zajęcia mogą być prowadzone w grupie oddziałowej lub międzyoddziałowej liczącej nie więcej niż 24 uczniów; przy podziale na grupy należy uwzględnić stopień zaawansowania znajomości języka obcego nowożytnego;
 - c) na nie więcej niż połowie godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego, dla których z treści programu nauczania wynika konieczność prowadzenia ćwiczeń, w tym laboratoryjnych – w oddziałach liczących więcej niż 30 uczniów;
 - d) na obowiązkowych zajęciach wychowania fizycznego; zajęcia mogą być prowadzone w grupie oddziałowej, międzyoddziałowej lub międzyklasowej, a w przypadku zespołu szkół – także w grupie międzyszkolnej, liczącej nie więcej niż 26 uczniów.

W przypadku oddziałów liczących odpowiednio nie więcej niż 24, 26 lub 30 uczniów na zajęciach, o których mowa wyżej, podziału na grupy można dokonywać za zgodą organu prowadzącego szkołę. W klasach IV–VIII szkoły podstawowej i w szkole ponadpodstawowej zajęcia wychowania fizycznego, w zależności od realizowanej formy tych zajęć, mogą być prowadzone łącznie albo oddzielnie dla dziewcząt i chłopców.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli, par. 13:

1. W szkole obowiązkowe zajęcia edukacyjne są organizowane w oddziałach, w grupie oddziałowej, grupie międzyoddziałowej, grupie międzyklasowej lub grupie międzyszkolnej zgodnie z zasadami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy.
2. Jeżeli w szkole podstawowej jest organizowane nauczanie w klasach łączonych, to:
 - 1) obowiązkowe zajęcia edukacyjne w klasie I, z wyjątkiem edukacji muzycznej, edukacji plastycznej i wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami;
 - 2) w klasach II i III co najmniej połowę wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, z wyjątkiem edukacji muzycznej, edukacji plastycznej i wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami;
 - 3) w klasach IV–VII co najmniej połowę wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, z wyjątkiem muzyki, plastyki i wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami;
 - 4) obowiązkowe zajęcia edukacyjne w klasie VIII, z wyjątkiem wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami.
3. W szkole podstawowej specjalnej i szkole ponadpodstawowej specjalnej, w tym zorganizowanych w podmiocie leczniczym i jednostce pomocy społecznej, dopuszcza się organizację nauczania w klasach łączonych na wszystkich obowiązkowych zajęciach edukacyjnych, z zachowaniem zasady nietłączenia klas z różnych etapów edukacyjnych.
4. Liczba uczniów w klasie łączonej w szkole podstawowej specjalnej i szkole ponadpodstawowej specjalnej nie może być wyższa niż liczba uczniów określona w par. 6 ust. 6 i 7.
5. Liczba uczniów w klasie łączonej w szkole podstawowej specjalnej i szkole ponadpodstawowej specjalnej funkcjonującej w jednostce pomocy społecznej nie może być wyższa niż liczba uczniów określona w § 6 ust. 6.
6. Liczba uczniów w klasie łączonej w szkole podstawowej specjalnej i szkole ponadpodstawowej specjalnej funkcjonującej w podmiocie leczniczym jest uzależniona od szczególnych potrzeb psychofizycznych uczniów wynikających z ich stanu zdrowia.
7. W szkole zorganizowanej w zakładzie poprawczym i schronisku dla nieletnich dopuszcza się organizację nauczania w klasach łączonych na wszystkich obowiązkowych zajęciach edukacyjnych, z zachowaniem zasady nietłączenia klas z różnych etapów edukacyjnych. Liczba

uczniów w klasie łączonej nie może być wyższa niż liczba uczniów w oddziale szkolnym w danym typie zakładu poprawczego i schronisku dla nieletnich, określona w przepisach wydanych na podstawie art. 95 § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. z 2018 r. poz. 969).

W tabeli poniżej wskazane są maksymalne możliwe łączenia dotyczące klas szkół podstawowych, gdzie organizowane są zajęcia w klasach łączonych:

Tabela 1. Możliwe łączenia w klasach szkół podstawowych, gdzie zajęcia prowadzone są w klasach łączonych (opracowanie własne)

Klasy	0	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem
Liczba uczniów w klasie	18	6	8	7	4	4	8	11	11	77
Rekomendowane łączenia klas na zajęciach		I–III (5 godzin)			IV–V (11 godzin)			VI–VII (11 godzin)		
			II–III (7,5 godzin)		IV–VI (4 godziny)			VII–VIII (4 godziny)		
		0–I (10 godzin)								
Liczba godzin obowiązkowych wynikających z ramowych planów nauczania	23	22	22	22	26	27	27	34	33	236

Przy zastosowaniu łączeń należy jednak pamiętać, że nauczycielom przysługuje **dodatek za warunki pracy z tytułu pracy w trudnych bądź uciążliwych warunkach** (art. 34 ust. 1 Karty Nauczyciela).

Podstawą dla wypłaty takiego dodatku jest wykaz prac w trudnych i uciążliwych warunkach określony w przepisach rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy oraz uchwała organu prowadzącego dotycząca regulaminu wynagradzania nauczycieli. W uchwale takiej organ prowadzący określa m.in. wysokość i szczegółowe zasady wypłacania dodatku za warunki pracy.

Oprócz wskazanych w rozporządzeniu możliwości łączenia klas, warto zwrócić uwagę również na inne – na podstawie Stanowiska Komisji Wychowania Katolickiego Konferencji Episkopatu Polski (KEP) w sprawie łączenia klas podczas zajęć z religii.

„Wobec niżu demograficznego i zmniejszającej się liczby uczniów w szkołach Komisja Wychowania stoi na stanowisku:

- jeżeli wszystkie przedmioty w szkole nauczane są w klasach łączonych, ponieważ grozi to np. likwidacją placówki, można odstąpić od wspomnianego wyżej zapisu Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii publicznych przedszkolach i szkołach co do minimalnej liczby uczniów;

- jeśli dotyczy to tylko nauczania religii i przedmiotów spoza ramowego planu nauczania lub przedmiotów typu: muzyka, plastyka – nie ma na to zgody”.

Ponadto Oświadczenie Komisji Wychowania Katolickiego KEP w sprawie organizowania zajęć z religii w publicznych przedszkolach i szkołach (bp Marek Mendyk – przewodniczący Komisji, Warszawa, dn. 18 marca 2019 r.) w pkt. 5 stanowi:

„Zgodnie z ww. rozporządzeniem przedszkole i szkoła mają obowiązek zorganizowania zajęć z religii dla grupy nie mniejszej niż 7 uczniów danej klasy lub oddziału. Łączenie klas dla grup większych niż 7 uczniów jest możliwe, jeśli dotyczy to również innych przedmiotów nauczanych w szkole”.

Możliwość łączenia zajęć edukacyjnych klasy I z oddziałem „0” normuje art. 96 ust. 4-5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst ujednolicony Dz.U. z 2018 r. poz. 996, 1000, 1290, 1669, 2245), który stanowi:

„4. W szkołach działających w szczególnie trudnych warunkach demograficznych lub geograficznych, w zakresie danego etapu edukacyjnego dopuszcza się organizację nauczania w klasach łączonych.

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, w szkole podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, dopuszcza się łączenie zajęć prowadzonych w oddziale przedszkolnym dla dzieci 6-letnich z zajęciami edukacyjnymi prowadzonymi w klasie I, z tym, że co najmniej połowa zajęć prowadzonych w oddziale przedszkolnym oraz co najmniej połowa obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu odpowiednio edukacji polonistycznej, przyrodniczej, matematycznej oraz języka obcego nowożytnego w klasie I powinna być prowadzona oddzielnie w oddziale przedszkolnym i w klasie I”.

Jednym z podstawowych wyznaczników efektywności sieci szkolnej na danym terenie jest przeciętna liczba uczniów w oddziale klasowym. Jest to istotne o tyle, że wiąże ze sobą dochody i wydatki oświatowe. Dochody kształtowane są zasadniczo przez liczbę uczniów w placówkach oświatowych. Natomiast na wydatki oświatowe wpływa liczba oddziałów w tych placówkach, ponieważ od liczby oddziałów uzależniona jest liczba godzin nauczycielskich, które wpływają następnie na liczbę nauczycielskich etatów przeliczeniowych.

Należy podkreślić, że **koszty kształcenia jednego ucznia są wynikiem liczebności (wielkości) oddziałów**. Im niższa liczba uczniów w oddziale, tym większe koszty jednostkowe kształcenia uczniów danego oddziału. Istotna jest również możliwość dostosowania organizacji liczby (wielkości) oddziałów do zmiennej liczby uczniów, co z kolei pozostawia możliwość tworzenia dużych obwodów szkolnych.

Badania prowadzone przez Uniwersytet Warszawski we współpracy z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji, opublikowane w pozycji „Wskaźniki oświatowe” opracowanej przez dr. Jana Herczyńskiego, jednoznacznie wskazują, że jest to kluczowy wskaźnik. W związku z tym, optymalizując koszty w oświacie, należy dbać o **zapełnienie oddziałów**. Należy podkreślić, że z jednej strony badania nie wskazują, aby zmniejszenie liczebności oddziałów miało wpływ na jakość kształcenia, z drugiej jednak – wskaźnik ten ma wpływ na warunki pracy i nakład pracy nauczycieli.

Dlatego bardzo ważnym elementem w zakresie racjonalizacji wydatków w aspekcie wynagrodzeń jest **wydanie wytycznych w zakresie arkuszy organizacyjnych** przez organ prowadzący. W ostatnich latach w orzecznictwie pojawia się wiele wątpliwości dotyczących prawidłowości takiego działania przez organ prowadzący, któremu zarzuca się wchodzenie w kompetencje dyrektorów jednostek.

W tym miejscu należy przywołać przepisy w zakresie zadań, jakie spełnia samorząd w zakresie zadań oświatowych. Z jednej strony są to procesy dydaktyczno- wychowawcze i „czuwające” nad nimi Kuratoria Oświaty, zaś z drugiej to procesy ekonomiczno-administracyjne, za które odpowiedzialny jest samorząd lokalny. Niewątpliwie, wskazując na możliwe rozwiązania prawne, należy tę materię połączyć z art. 233 ustawy o finansach publicznych, gdzie inicjatywa sporządzenia projektu uchwały spoczywa na organie wykonawczym. Wykorzystując ten przepis, organ wykonawczy podejmuje zarządzenie/uchwałę w sprawie procedury i materiałów planistycznych do projektu budżetu. Biorąc pod uwagę ww. zarządzenie/uchwałę oraz zapisy z art. 53 ustawy o finansach publicznych dotyczących możliwości zaciągania zobowiązań przez kierownika jednostki, należy takie wytyczne zamieścić we wskazanej procedurze. Nie będzie wtedy żadnych wątpliwości w zakresie przekroczenia uprawnień przez organ wykonawczy.

Niemniej jednak przed wydaniem wytycznych dobrą praktyką jest **przeprowadzenie diagnozy stanu obecnego** i zaangażowanie w proces przygotowania wytycznych również dyrektorów poszczególnych szkół i placówek.

Diagnoza stanu obecnego powinna dotyczyć zagadnień takich jak:

1. **Analiza średnich kosztów utrzymania uczniów w poszczególnych typach szkół** – analiza porównawcza.
2. **Analiza zajęć świetlicowych w szkole podstawowej ogólnodostępnej pod opieką jednego nauczyciela**, zgodnie z par. 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli może pozostawać nie więcej niż 25 uczniów. Szkoły podstawowe są zobowiązane zapewnić zajęcia świetlicowe dla uczniów, którzy pozostają w szkole dłużej ze względu na czas pracy rodziców, na wniosek rodziców, organizację dojazdu do szkoły. Należy poddać analizie wskaźnik zmienności występujący w szkołach.
3. **Analiza zajęć lekcyjnych.**
4. **Analiza etatów wsparcia pedagogicznego.**
5. **Analiza możliwości łączenia klas.**
6. **Analiza zajęć bibliotecznych.** Przepisy prawa oświatowego nie określają wymiaru czasu, w którym szkoła ma zapewnić dostęp do biblioteki. Nie ma tzw. norm zatrudnienia nauczycieli bibliotekarzy. Decyzję w zakresie organizacji pracy szkoły, w tym biblioteki podejmuje dyrektor szkoły. Praktyka wielu samorządów w Polsce, wskazuje na stosowanie przelicznika 1 godziny biblioteki na 15 uczniów.

- 7. Analiza organizacji zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej** – normuje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1591).

Dodatkowo w zakresie organizacji zajęć przedszkolnych wskazane jest przeprowadzenie diagnozy pod kątem:

- 1. Wskaźniki organizacji przedszkola** – analiza porównawcza przedszkoli. Podstawowym wskaźnikiem organizacji przedszkola jest liczba etatów nauczycielskich przypadających na 100 przeliczeniowych dzieciogodzin. „Dzieciogodziny” to wartość opisująca łączny czas pobytu wszystkich dzieci w przedszkolu w ciągu jednego dnia. Jest sumą iloczynów liczb dzieci przebywających w przedszkolu przez liczbę godzin pobytu. Wartość rekomendowana w tym zakresie to 0,85.
- 2. Analiza zatrudnienia pomocy nauczyciela** – zatrudnienie pomocy nauczyciela jest obligatoryjne w przedszkolach ogólnodostępnych i innych formach wychowania przedszkolnego, w których kształceniem specjalnym są objęci uczniowie posiadający orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na autyzm, w tym zespół Aspergera, lub niepełnosprawności sprzężone (par. 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 9 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym). Jeżeli zaś do przedszkola uczęszczają dzieci posiadające orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na inne niż wyżej wymienione, pomoc nauczyciela zatrudnia się za zgodą organu prowadzącego.

W pozostałych przypadkach o możliwości zatrudnienia pomocy nauczyciela decyduje organ prowadzący. W praktyce przedszkolnej zwykle organ prowadzący finansuje zatrudnienie pomocy nauczyciela do każdej grupy 3-latka i/lub do grup mieszanych wiekowo, w których 3-latki stanowią określoną część grupy. Możliwość zatrudnienia pomocy nauczyciela oraz minimalna liczba dzieci w grupie uprawniających do zatrudnienia takiej osoby od decyzji organu prowadzącego dane przedszkole. Stanowisko pomocy nauczyciela należy uwzględnić w arkuszu organizacyjnym przedszkola, który podlega zatwierdzeniu przez organ prowadzący (par. 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli).

- 3. Opracowanie standardów zatrudnienia w przedszkolach** – na podstawie przeprowadzonej analizy. Ścieżką, która doprowadzi nas do założonego rezultatu, tj. przygotowania wytycznych, mogą być wdrożone narzędzia i rozwiązania zarządcze oraz narzędzia i rozwiązania wspierające rozwój personalny (Domaradzka-Grochowalska, Pawełas, Pintał, Tomaszewicz, 2019).

W zakresie narzędzi i rozwiązań zarządczych:

- 1. Wprowadzanie organizacyjnych standardów oświatowych.**

2. Wprowadzenie jednolitych zasad procedury planowania budżetowego w oparciu o przyjęte lokalne standardy i wytyczne.
3. Wprowadzenie jednolitego wzoru elektronicznego arkuszy organizacyjnych
4. Przeprowadzenie diagnozy pogłębionej pod kątem analizy zatrudnienia w obszarach finansów, kadr i płac, pod kątem objęcia wspólna obsługą.
5. Powołanie Centrum Usług Wspólnych, w wybranej formie w obejmującego wszystkie placówki oświatowe.
6. Opracowanie zasad przydzielania środków na dodatkowe zajęcia w formie grantów dla szkół.

W zakresie narzędzi i rozwiązań wspierających personalny rozwój organizacji:

1. Wypracowanie zasad współpracy i komunikacji na linii organ prowadzący i dyrektorzy szkół/placówek z uwzględnieniem częstotliwości i form kontaktów.
2. Współpraca z dyrektorami w budowaniu projakościowego systemu oświaty (wsparcie kompetencyjne dyrektorów, wypracowanie w modelu partycypacyjnym organizacyjnych standardów oświatowych, które zostaną ujęte w wytycznych do arkuszy).

W wyniku wdrożonych narzędzi i rozwiązań oraz przeprowadzonej diagnozy można wypracować następujące zagadnienia, które mogą stanowić podstawę do ujęcia wytycznych:

- zasady przydzielania godzin dla nauczycieli, ze szczególnym uwzględnieniem zasady etat i 2–5 godzin ponadwymiarowych (poprawa wskaźnika zatrudnienia);
- zasady przydzielania godzin z pomocy psychologiczno-pedagogicznej;
- zasady przydziału godzin w zakresie etatów wsparcia – pedagog, psycholog, bibliotekarz;
- zasady tworzenia grup przedszkolnych po godzinie np. 14.00;
- limity uczniów w poszczególnych oddziałach ze szczególnym uwzględnieniem przepisów w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i przedszkoli z dnia 28 lutego 2019 r. oraz rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania;
- określenie zasad dokonywania tworzenia klas łączonych i prowadzenia zajęć w grupach oddziałowych i międzyoddziałowych w szkołach;
- określenie zasad rekrutacji przyjmowania uczniów spoza obwodu szkoły (to odrębna regulacja, nie wiąże się z kompetencją organu prowadzącego w zakresie kryteriów rekrutacji);
- określenie limitów etatów administracji i obsługi;
- określenie zasad przydzielania godzin ponadwymiarowych.

Opracowane wytyczne powinny być restrykcyjnie przestrzegane, w szczególności przy tworzeniu klas pierwszych. Przy planowaniu wielkości oddziałów należy wziąć pod uwagę liczebność roczników (przyszłych uczniów w danych latach) i liczbę uczniów w wyznaczonych przez radę obwodach. Tak

ukształtowane oddziały w klasach I pozwolą na generowanie oszczędności w całym cyklu nauczania przez wszystkie klasy szkoły podstawowej.

Świadoma polityka oświatowa samorządu w zakresie kształtowania organizacji – czyli na co nas stać ?

Od kilku lat zauważalny jest wzrost subwencji. Według raportu Najwyższej Izby Kontroli w roku 2016, kiedy była wdrażana reforma oświaty, subwencja wzrosła o 6% przy jednoczesnym wzroście wydatków o 12% w związku z wdrożeniem reformy. Zgodnie z założeniami ustawowymi w momencie niewystarczających środków subwencyjnych JST pokrywa wydatki z własnych środków. Niedoszacowanie reformy i systematyczny wzrost wynagrodzeń nauczycieli nieznajdujący pokrycia w subwencji na przełomie ostatnich lat spowodował, że samorządy coraz więcej zaczęły dokładać do oświaty. Należy zwrócić uwagę, że wynagrodzenia i pochodne stanowią ok. 80% wartości wydatków, pozostałe ok. 20% to wydatki na działalność statutową szkół.

Mnogość zadań i przepisów kształtują wysokość wydatków oświatowych ponoszonych przez samorządy. Przepisy dotyczące ramowych planów nauczania, jak również przepisy dotyczące organizacji kształcenia w szkołach publicznych, wyznaczają ramy organizacyjne oddziałów szkolnych. Według założenia standard finansowy A skorygowany o wskaźnik korygujący Di oraz określone wagi subwencyjne powinny zapewnić pełne pokrycie wydatków.

A jak jest w rzeczywistości? Czy podjęcie wysiłku organizacyjnego i otwarcie oddziału tzw. optymalnego organizacyjnie zapewni samorządowi pokrycie wydatków?

Dla przykładu posłużę się wyczeniem modelowego oddziału dla szkoły podstawowej gminy wiejskiej w I etapie edukacyjnym, tj. klasy I–III. Oddziały te według rozporządzenia mają określoną liczebność do 25 uczniów. Według ramowego planu nauczania liczba godzin przewidziana na ucznia wynosi 23 z godziną do dyspozycji dyrektora i religią. Do zorganizowania oddziału niezbędne jest zatrudnienie 1,28 etatu przeliczeniowego nauczyciela, co przekłada się na koszt (przyjmując wysokość brutto-brutto, z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym i ZFŚS wynagrodzenia nauczyciela dyplomowanego 90 tys.) w wysokości 115 tys. Wartość ta stanowi 80% planu finansowego szkoły. Do tego należy doliczyć 20% wydatków na działalność statutową, tj. energię, wodę, gaz, pomoce dydaktyczne itd. Łączna wartość planu finansowego dla oddziału 25-osobowego wynosi 145 tys. zł. W ramach subwencji samorząd otrzyma na 25 uczniów kwotę około 160 tys. zł.

Teoretycznie wydaje się, że wartość ta zapewnia pełne pokrycie. Ale oddział klasowy to nie tylko nauczyciel. Weźmy pod uwagę jeszcze to, że klasę musi ktoś posprzątać, wyposażyć, a dzieci powinny czuć się w niej dobrze. Należy uwzględnić przepisy, które dodatkowo oprócz realizacji podstawy programowej obligują samorząd gminny do zorganizowania np. zajęć w świetlicy zgodnie z wnioskami rodziców, zorganizowania stołówki szkolnej dla uczniów czy też dowożenia uczniów do szkół. Oczywiście te dwa ostatnie zadania nie stanowią zadań subwencyjnych, tylko zadanie niesubwencionowane, finansowane przez samorząd. Niemniej są to koszty, które samorząd jest zobligowany pokryć.

W podanym przykładzie posłużyłam się modelową organizacją, jednak doskonale zdajemy sobie sprawę, że rzeczywistość gmin wiejskich i organizacja oddziału liczącego 25 osób jest często nierealna. Mimo to, przy mniejszej liczebności, gminy zobowiązane są do organizowania oddziałów czasami liczących po 10–12 osób i ponoszenia tej samej wysokości kosztów co przy liczebności 25 osób, przy mniejszej wartości subwencyjnej, bo przecież „subwencja idzie za uczniem”.

Bardzo ważnym zagadnieniem zwiększającym świadomość samorządów „na co nas stać” jest rozgraniczenie dwóch kategorii wydatków, jakie występują w placówkach oświatowych, tj. **wydatków subwencionowanych i wydatków niesubwencionowanych**.

Wydatkami subwencionowanymi w gminie są wszystkie wydatki bieżące działu 801 Oświata i Wychowanie w rozdziałach:

1. 80101 – Szkoły podstawowe,
2. 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli,
3. 80149, 80150 – Specjalna organizacja nauki – uczniowie/dzieci – niepełnosprawne,
4. 80195 – Pozostała działalność.

Do zadań oświatowych nie subwencionowanych, finansowanych z dochodów własnych Gminy należą wydatki działu 801 Oświata i Wychowanie w rozdziałach:

1. 80103 – Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych,
2. 80104 – Przedszkola,
3. 80113 – Dowożenie uczniów,
4. 80148 – Stołówki szkolne oraz inwestycje;

Dokonując analizy wewnątrz danego samorządu, należy wziąć pod uwagę ww. kategorie wydatków. Mając świadomość takiego podziału, samorząd wie, w jakich kwestiach decyduje o wysokości środków własnych na realizację konkretnych zadań.

Pomoc psychologiczno-pedagogiczna

Kolejnym zadaniem, które nabrało istotnego znaczenia w czasach pandemii, jest organizacja pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów. Od dwóch lat w algorytmie podziału subwencji istnieje **waga (obecnie P49) adresowana na pomoc psychologiczno-pedagogiczną dla szkół podstawowych**. Wynosi ona 0,025 i przekłada się na kwotę około 146,20 zł rocznie na każdego ucznia (nie tylko objętego pomocą psychologiczno-pedagogiczną). Standard ten jest niewystarczający. Daje możliwość sfinansowania jednej godziny tygodniowo zajęć w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej na każdych 28 uczniów. Odrębną kwestią stanowi fakt, że wagę wprowadzono bez zwiększenia łącznej kwoty subwencji na ten cel.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach

i placówkach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1280) w par. 6 r wskazuje rodzaje pomocy psychologiczno-pedagogicznej:

1. Przedszkole i placówka.
2. Szkoła:
 - zajęcia rozwijające uzdolnienia – do 8 uczniów;
 - zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze – do 8 uczniów;
 - zajęcia specjalistyczne: korekcyjno-kompensacyjne – do 5 uczniów;
 - logopedyczne – do 4 uczniów;
 - socjoterapeutyczne oraz inne zajęcia o charakterze terapeutycznym – do 10 uczniów;
 - zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia i zawodu oraz planowaniem kształcenia i kariery zawodowej [szkoły podstawowe i ponadpodstawowe], zindywidualizowanej ścieżki kształcenia;
 - porady i konsultacje.
3. Zindywidualizowana ścieżka kształcenia obejmować będzie wszystkie zajęcia edukacyjne, które są realizowane: wspólnie z oddziałem szkolnym oraz indywidualnie z uczniem.

Do działań racjonalizujących, jakie może podjąć samorząd, należą m.in.:

1. **Przyznanie limitu godzin w oparciu o wysokość otrzymanej subwencji.** Działanie to może okazać się niemożliwe do wprowadzenia z uwagi na niską wartość subwencji jaką otrzymują samorzady na ten cel.
2. **Określenie liczby godzin przypadającej na ucznia w zakresie pomocy psychologiczno-pedagogicznej.** Przed podjęciem takiego działania należy w pierwszej kolejności zbadać skalę udzielanej pomocy psychologiczno-pedagogicznej w danym samorządzie i przeprowadzić analizę porównawczą w zakresie wskaźnika liczby godzin przypadającej na ucznia. Z uwagi na to, że zadanie jest subwencionowane, można odnieść wartość wydatków do wagi P49 czy P50 i tym samym odpowiedzieć sobie na pytanie, ile na ten cel otrzymujemy środków. Po dokonaniu analizy porównawczej i zbadaniu skali potrzeb w zakresie pomocy psychologiczno-pedagogicznej, biorąc również pod uwagę zapisy rozporządzenia w zakresie udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w którym wyraźnie wskazane jest, że pomocy udziela każdy nauczyciel w bieżącej pracy z uczniem, samorząd podejmuje decyzję o przyznaniu liczby godzin pomocy przypadającej na ucznia.

Dla lepszego zobrazowania tego działania posłużę się danymi z gminy miejskiej, w szkole podstawowej bez oddziałów integracyjnych, w której analiza wykazała dane zebrane w Tabeli 2 (opracowanie własne).

Tabela 2. Podsumowanie kosztów pomocy psychologiczno-pedagogicznej w wybranej gminie miejskiej

Nazwa szkoły	Ogółem	Liczba godzin pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkole	Koszty pomocy psychologiczno-pedagogicznej	Liczba godzin przypadająca na ucznia	Waga P49
SP1	328	40	184 372,96	0,12	42 920,40
SP2	282	40	184 372,96	0,14	42 616,00
SP3 – 2 oddziały integracyjne	524	44	202 810,25	0,08	79 752,80
SP5	525	95	437 885,77	0,18	79 905,00
SP6	133	18	82 967,83	0,14	20 242,60
SP8 – 11 oddziałów integracyjnych	165	35	161 326,34	0,21	25 113,00
SP9	205	25	115 233,10	0,12	31 201,00
Razem	2162	297	1 368 969,20	0,14	326 773,400

Po dokonaniu analizy dotyczącej dostępności uczniów do pomocy psychologiczno-pedagogicznej w poszczególnych szkołach, istnieje możliwość przyjęcia wskaźnika standaryzacji pomocy w wysokości 0,08 godz. pomocy na ucznia. Jest to wewnętrzny wskaźnik odniesienia wypracowany na podstawie analizy porównawczej szkół. Wprowadzenie wskaźnika umożliwi równomierny dostęp uczniów do pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkołach gminy miejskiej. W wyniku prowadzenia wewnętrznej analizy porównawczej to samorząd podejmuje decyzję o zaangażowaniu wkładu własnego w zakresie pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

Organizacja pracy z uczniami wymagającymi stosowania specjalnych metod pracy

Ustawa o finansowaniu zadań oświatowych uszczegóławia i doprecyzowuje wątpliwości interpretacyjne związane z wyodrębnieniem przez JST środków na zadania wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w wysokości nie mniejszej niż wynikająca z podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla JST na realizację zadań, o których mowa w art. 127 ust 1 oraz art. 36 ust 17 Prawo Oświatowe.

Do wydatków na kształcenie specjalne zaliczają się wyłącznie wydatki na zadania, wynikające z realizacji zaleceń zawartych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego oraz w orzeczeniach o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych (bez uwzględnienia wydatków finansowanych w ramach podstawowej kwoty subwencji naliczanej standardem finansowym). Takie podejście wyklucza zaliczanie do takich wydatków środków przeznaczonych na obsługę, administrację itp.

Środki otrzymane na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki oraz metod pracy dla dzieci i młodzieży mają być przeznaczone na kształcenie specjalne łącznie w ramach jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to, że **nie ma obowiązku odnosić środków otrzymanych w subwencji do konkretnego ucznia niepełnosprawnego**. Podobnie – nie ma obowiązku alokacji do konkretnej szkoły samorządowej.

Z kolei kształtowanie wydatków przez szkoły odbywa się w oparciu o **rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym**, które określa zadania i obowiązki w przypadku posiadania orzeczenia przez ucznia. Uczniowie z niepełnosprawnościami mogą mieć zajęcia organizowane z klasą, a także indywidualnie lub w małej grupie.

Poważnym wyzwaniem dla szkół ogólnodostępnych jest kształcenie uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, zwłaszcza wydanych ze względu na autyzm (w tym na zespół Aspergera). Liczba orzeczeń wydanych w ostatnich latach właśnie ze względu na ostatni rodzaj dysfunkcji bardzo się zwiększyła. Liczba uczniów z orzeczeniami wskazującymi na autyzm (w tym zespół Aspergera) wzrosła o ok. 28%. Ponadto edukacja włączająca stawia szczególnie przed szkołami ogólnodostępnymi duże wyzwanie: zarówno organizacyjne, dydaktyczne, wychowawcze, jak i finansowe. Ww. rozporządzenie wskazuje:

„W przedszkolach ogólnodostępnych, innych formach wychowania przedszkolnego i szkołach ogólnodostępnych, w których kształceniem specjalnym są objęci uczniowie posiadający orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na autyzm (w tym zespół Aspergera) lub niepełnosprawności sprzężone, zatrudnia się dodatkowo:

1. Nauczycieli posiadających kwalifikacje z zakresu pedagogiki specjalnej w celu współorganizowania kształcenia uczniów niepełnosprawnych lub specjalistów.

2. (uchylony)

3. Pomoc nauczyciela – z uwzględnieniem realizacji zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego. W procesie tym istotna jest także rola i zadania nauczyciela współorganizującego proces dydaktyczny:

1) prowadzi wspólnie z innymi nauczycielami zajęcia edukacyjne oraz wspólnie z innymi nauczycielami, specjalistami i wychowawcami grup wychowawczych realizuje zintegrowane działania i zajęcia określone w programie;

- 2) prowadzi wspólnie z innymi nauczycielami, specjalistami i wychowawcami grup wychowawczych pracę wychowawczą z uczniami niepełnosprawnymi, niedostosowanymi społecznie oraz zagrożonymi niedostosowaniem społecznym;
- 3) uczestniczy, w miarę potrzeb, w zajęciach edukacyjnych prowadzonych przez innych nauczycieli oraz w zintegrowanych działaniach i zajęciach, określonych w programie, realizowanych przez nauczycieli, specjalistów i wychowawców grup wychowawczych;
- 4) udziela pomocy nauczycielom prowadzącym zajęcia edukacyjne oraz nauczycielom, specjalistom i wychowawcom grup wychowawczych realizującym zintegrowane działania i zajęcia określone w programie, w doborze form i metod pracy z uczniami niepełnosprawnymi, niedostosowanymi społecznie oraz zagrożonymi niedostosowaniem społecznym;
- 5) prowadzi zajęcia odpowiednie ze względu na indywidualne potrzeby rozwojowe i edukacyjne oraz możliwości psychofizyczne uczniów, w szczególności zajęcia resocjalizacyjne i socjoterapeutyczne (jeśli posiada odpowiednie kwalifikacje do niepełnosprawności ucznia)
- 6) uczestniczy w zespole opracowującym IPET. Podstawa prawna nie określa liczby godzin, jaką powinien mieć nauczyciel współorganizujący proces dydaktyczny w odniesieniu do jednego ucznia. Wynika to z faktu, że potrzeby uczniów i ich dysfunkcje są zróżnicowane i to nauczyciele, a ostatecznie – dyrektor szkoły – dostosowują rodzaj wsparcia dla dzieci tak, aby w miarę możliwości i potrzeb zapewnić odpowiedni rozwój ucznia”.

Organizacja zajęć rewalidacyjnych

Zajęcia rewalidacyjne mają charakter terapeutyczny, usprawniający i korekcyjny. Prowadzone są w celu:

- rozwijania mowy i umiejętności komunikowania się;
- usprawniania sensorycznego oraz integracji czynności zmysłowo-nerwowych: rozwijania percepcji wzrokowej, spostrzegania, rozwijania percepcji słuchowej (ze szczególnym uwzględnieniem słuchu fonemowego i percepcji dźwięków mowy); usprawniania czynności zmysłów powonienia, smaku, dotyku oraz kinestezji;. rozwijania koordynacji wzrokowo-ruchowej i wzrokowo-słuchowo-ruchowej; usprawniania czynności narządów mowy;
- rozwijania sprawności manualne;
- ćwiczenia pamięci; ćwiczenia koncentracji uwagi;
- rozwijania myślenia;
- korygowania niepożądanych zachowań;
- rozwijania autoorientacji i orientacji przestrzennej oraz samodzielnego i bezpiecznego poruszania się – także środkami transportu;
- wspierania w nabywaniu umiejętności czytania, pisanie, liczenia;
- rozwijania sprawności psychofizycznej;

- rozwijania zainteresowań; wzmocnienia kondycji fizycznej, wspomagania samodzielności osobistej i społecznej;
- kształtowania umiejętności samodzielnego organizowania wypoczynku i rekreacji;
- przygotowania do radzenia sobie w sytuacjach nowych i trudnych;
- przygotowania do radzenia sobie z sukcesem i porażką; kształtowania asertywności.

W myśl par. 5 pkt. 4 **rozporządzenia w sprawie warunków organizowania i kształcenia (...) dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych** z dnia 9 sierpnia 2017 r. szkoła zapewnia zajęcia rewalidacyjne jako jedno z zajęć odpowiednich ze względu na indywidualne potrzeby rozwojowe i edukacyjne oraz możliwości psychofizyczne ucznia. Zakres i formy prowadzenia zajęć rewalidacyjnych określa indywidualny program edukacyjno-terapeutyczny. Z żadnego przepisu prawa nie wynika, że szkoła ma organizować takie zajęcia tylko w formie indywidualnej (dotyczy to również przepisów w sprawie ramowych planów na ucznia dla publicznych szkół). Zapis „ramówki” mówi tylko o liczbie godzin na ucznia lub oddział (tj. 2 godziny).

Zespół nauczycieli może określić w indywidualnym programie edukacyjno-terapeutycznym (IPET), że w zależności od konkretnej potrzeby, obok zajęć prowadzonych z klasą, niektóre zajęcia mogą być prowadzone indywidualnie lub w mniejszej grupie. Takie stanowisko wyraził resort edukacji w piśmie z dnia 1 września 2017 r., sygn. VIII/14693/2017 w sprawie zmian w kształceniu indywidualnym.

Zatrudnienie nauczyciela współorganizującego proces kształcenia

Biorąc pod uwagę wagi subwencyjne, które samorząd otrzymuje, należy dokonać przeliczenia przychodu subwencyjnego otrzymanego na ten cel i spróbować ukształtować w taki sposób zajęcia, aby znalazły one pokrycie w subwencji. Bardzo częstym przypadkiem jest sytuacja, w której uczeń wymaga wsparcia nauczyciela współorganizującego kształcenie czy też pomocy nauczyciela. Dodatkowo wymaga zajęć z pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz zapewnienia 2 godzin rewalidacji. Po zsumowaniu wydatków będących odpowiedzią na potrzeby rozwojowe ucznia okazuje się, że pomimo wysokiej wagi subwencyjnej, np. w przypadku ucznia z orzeczeniem Aspergera, środków na ten cel nie wystarcza.

Dobłą praktyką stosowaną wśród samorządów jest **wzmocnienie polityki informacyjnej** prowadzonej wśród dyrektorów w zakresie wysokości środków otrzymywanych na zadania związane z kształceniem wymagającym stosowania specjalnych metod pracy i na pomoc psychologiczno-pedagogiczną. Zarówno na kształcenie uczniów z orzeczeniem, jak i na organizację pomocy psychologiczno-pedagogicznej (od dwóch lat) otrzymujemy określone wagi w subwencji oświatowej. Dyrektorzy dokonują analizy czy są one wystarczające na sfinansowanie zadań.

W pierwszym przypadku samorządy obligują dyrektorów do dokonania tzw. wyceny IPET-u i podjęcia próby udzielenia sobie odpowiedzi na pytanie, na co jest nas stać. Nie zawsze wszystko, co „zaleca” poradnia, wymaga wprost organizacji w szkole i związanych z tym kosztów, np. poradnia zaleca zatrudnienie nauczyciela w celu współorganizowania procesu kształcenia, a dyrektor w szkole już go zatrudnia. Dyrektorzy biorą pod rozwagę, czy jest możliwość wykorzystania tego nauczyciela do

kształcenia danego ucznia. Poradnia zaleca również prowadzenie części zajęć indywidualnie lub w grupie do 5 uczniów. To decyzja dyrektora w porozumieniu z nauczycielami, w jakim wymiarze będą takie zajęcia realizowane, czasami istnieje bowiem możliwość dołączenia ucznia do istniejącej już grupy, w której na ten moment jest dwóch uczniów? A może niektóre zajęcia poprowadzi zatrudniony już pedagog czy terapeuta w ramach etatu? Dyrektorzy dokonują takiej analizy i na tej podstawie określają możliwości organizacyjne i finansowe szkoły.

Czy więcej uczniów to zawsze lepiej, czyli wpływ polityki rekrutacyjnej na wysokość wydatków oświatowych

Działania dotyczące kształtowania i modelowania organizacji polegają w pierwszej kolejności na dobrze zorganizowanym i przemyślanym procesie rekrutacyjnym. Oznacza to w przypadku gmin zwracanie szczególnej uwagi na uczniów przychodzących spoza obwodów i udzielenie odpowiedzi na pytanie, jakie skutki finansowe zarówno w zakresie kosztowym, jak i w zakresie przychodów spowoduje przyjęcie dodatkowych uczniów. Czy przyjęcie np. 10 dodatkowych uczniów skutkujące otwarciem dodatkowego oddziału będzie się bilansowało pod względem kosztowo-przychodowym? Jeśli chodzi o powiaty, modelowanie liczebności oddziału jest zdecydowanie łatwiejsze. Należy zestawić ramowe plany nauczania, a co za tym idzie – zatrudnienie nauczycieli do realizacji podstawy programowej z liczebnością uczniów w oddziale w przeliczeniu na wartości subwencyjne. Każdy samorząd, dokonując takiej analizy, ma możliwość wpływania na organizację swojej oświaty.

Optymalnie prowadzona polityka rekrutacyjna przez dyrektorów polega na dopełnieniu w pierwszej kolejności do optymalnej liczebności oddziałów utworzonych dla uczniów z obwodu szkoły, tj. do liczby 25 uczniów.

W gminie miejskiej w ramach rekrutacji przyjęto do klas I 54 uczniów z czego 43 z obwodu i 11 spoza obwodu. Wielkości rekrutacji przedstawia Tabela 3 (opracowanie własne).

Tabela 1. Zestawienie liczebności w szkole podstawowej X gminy miejskiej

Wskaźnik	Ogółem	Klasa I	Klasa II	Klasa III	Klasa IV	Klasa V	Klasa VI	Klasa VII	Klasa VIII
Liczba oddziałów	25	3	3	3	3	2	4	5	2
Łączna liczba uczniów	526	54	55	58	73	46	74	109	57
Średnia liczba uczniów na oddział łącznie	21,04	18	18,3	19,33	24,33	23	15,5	21,8	28,5
Liczba uczniów spoza obwodu szkoły w klasie I 2020/2021	11	11	x	x	x	x	x	x	x
Liczba uczniów z obwodu szkoły w klasie I 2020/2021	43	43	x	x	x	x	x	x	x

W wyniku rekrutacji do klasy I otwarte zostały trzy oddziały liczące średnio po 18 osób. Przemyślana polityka rekrutacyjna wskazywałaby na otwarcie dwóch oddziałów po 25 osób. W wyniku przyjęcia

czterech dodatkowych uczniów spoza obwodu samorząd uzyskał subwencję w wysokości około 25 tys., a skutkowało to jednocześnie otwarciem oddziału, którego koszt szacuje się w granicach 160 tys. zł. W procesie rekrutacyjnym należy zwrócić uwagę w pierwszej kolejności na maksymalne dopełnienie oddziałów, tj. do 25, i rozważenie ewentualne przyjęcia dodatkowych uczniów.

Wskazane byłoby przeprowadzenie analizy przychodowo-kosztowej pod kątem podjętych działań. Należy podkreślić, że tak prowadzona polityka rekrutacyjna rodzi swoje konsekwencje nie tylko dla klasy I, ale też na siedem kolejnych lat, i tym samym generuje dodatkowe, nieuzasadnione koszty.

Wpływ wskaźnika zatrudnienia na wysokość wydatków oświatowych

Kolejnym, bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na system oświaty i mającym duże znaczenie w kształtowaniu wydatków oświatowych, jest struktura zatrudnienia w szkole, uwzględniająca zarówno kadrę pedagogiczną, jak i pracowników obsługi. Karta Nauczyciela i wynikające z niej prawa zatrudnionych na jej podstawie pedagogów, które w dużej mierze mają odzwierciedlenie w finansach, stanowią duże obciążenie dla budżetu oświaty. Warto zatem zwrócić uwagę na racjonalne zarządzanie zasobami ludzkimi – co w przypadku placówek oświatowych jest wyjątkowo trudne, gdyż w ślad za kadrą pedagogiczną podąża jakość kształcenia.

Bardzo istotnym wskaźnikiem w tej materii jest **wskaźnik zatrudnienia**. Odnosząc się do definicji, jest to stosunek liczby etatów nauczycieli do liczby nauczycieli w osobach. Poniżej w tabeli przedstawione zostały dane dotyczące analizy wskaźnika zatrudnienia na podstawie samorządu miejskiego o liczbie mieszkańców około 32 tys. (opracowanie własne)

Tabela 2. Liczba stosunków pracy w samorządzie X w latach 2020/2021

Nazwa placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli (etaty)							Wskaźnik zatrudnienia
	Bez stopnia awansu	Stażysta	Kontraktowy	Mianowany	Dyplomowany	Ogółem etaty	Ogółem osoby	
SP nr 1	0	3,19	2	4	18,14	27,33	30	0,91
SP nr 2	0	0	0	1,44	5,22	6,66	10	0,67
SP nr 3	0	0	0	2,31	4,09	6,4	9	0,71
SP nr 4	0	0	6,05	8	8,79	22,84	26	0,88
SP nr 5	0	1	1	0,11	6,25	8,36	12	0,70
SP nr 6	0	0,22	4,20	3	10,4	17,82	21	0,85
SP nr 7	0	0	0,09	2	4,55	6,64	10	0,66
SP nr 8	0	0	1,08	2	2,29	5,37	9	0,60
Ogółem	0	4,41	14,42	22,86	59,73	101,42	127	0,80

Odnosząc się do wniosków, jakie płyną z analizy wskaźnika zawartego w Tabeli 1, można stwierdzić, że sytuacja kadry nauczycielskiej w analizowanym samorządzie jest pozytywna pod względem struktury zatrudnienia. Najwięcej jest w niej nauczycieli mianowanych i dyplomowanych. Taka sytuacja pozytywnie wpływa na wysokość otrzymywanej subwencji oświatowej przez samorząd. Wzrost stopnia awansu, zgodnie z konstrukcją algorytmu subwencji oświatowej (wskaźnik korygujący Di oraz wskaźnik Wa – płacowy wskaźnik struktury zatrudnienia) przekłada się na wysokość otrzymywanej przez samorząd subwencji oświatowej. Należy zwrócić uwagę na stosunek generowanej subwencji ze względu na stopnie awansu zawodowego w stosunku do rzeczywistych kosztów wynagrodzeń po stronie pracodawcy, które będą rosły wraz ze wzrostem awansu.

W analizowanym przykładzie średni wskaźnik zatrudnienia w 2021 r. w szkołach podstawowych prowadzonych przez samorząd wynosi 0,80. W porównaniu do wskaźnika ogólnopolskiego 0,72 (według danych Głównego Urzędu Statystycznego z 2012 r.) jest on wysoki. Zalecany wskaźnik to 1,2–1,4, czyli pełny etat oraz 2–5 godzin ponadwymiarowych. Takie parametry zatrudnienia w pełni gwarantują realizację przez samorząd art. 30 Karty Nauczyciela, mówiącego o osiągnięciu przez poszczególne stopnie awansu zawodowego nauczycieli średnich wynagrodzeń przewidzianych prawem. Ponadto gwarantują niższe koszty prowadzenia zajęć edukacyjnych z uwagi na wzrost tańszych godzin (godziny ponadwymiarowe) w udziale wydatków. Dlatego bardzo ważnym zagadnieniem w zakresie racjonalizacji wydatków oświatowych jest **modelowanie wskaźnika zatrudnienia na możliwie najwyższym poziomie**, oczywiście zgodnie z przepisami określającymi możliwość przyznawania godzin ponadwymiarowych. Prawidłowo prowadzona polityka kadrowa organu prowadzącego szkoły i dyrektorów placówek oświatowych powinna być ukierunkowana na ograniczenie ilości nauczycieli niepełnozatrudnionych w zamian za pełnozatrudnionych z godzinami ponadwymiarowymi.

Standaryzacja zatrudnienia pracowników administracji i obsługi w oparciu o wewnętrzne wskaźniki odniesienia

O ile na systemowe czynniki nie mamy wpływu, o tyle na lokalne możemy zacząć oddziaływać i zacząć kształtować naszą lokalną oświatę w sposób optymalny. Bardzo ważnym elementem w przeprowadzeniu racjonalizacji wydatków oświatowych poprzez standaryzację zatrudnienia pracowników administracji i obsługi jest **określenie stanu obecnego oświaty**. Jest to o tyle ważne zagadnienie, że stanowi punkt wyjścia do tego, abyśmy mogli określić, jak chcemy, żeby było.

Diagnoza stanu obecnego pozwala na wypracowanie w ramach danego samorządu wewnętrznych wskaźników odniesienia, w oparciu o które jesteśmy w stanie wypracować parametry standaryzacyjne. Rozpoczynając diagnozę stanu obecnego w samorządzie, szczegółowej analizie należy poddać zadania wspierające realizację zadań statutowych, tj. zadania z zakresu:

1. obsługi organizacyjnej: obsługi technicznej, sprzątnia oraz kuchni;
2. obsługi administracyjnej: administracji, sekretariatu, obsługi informatycznej, obsługi BHP oraz zamówień publicznych.

Na podstawie zebranych zakresów obowiązków realizowane przez poszczególne stanowiska zostają podzielone na konkretne zadania realizowane w szkole a nie według stanowisk, które pracownicy zajmują. Z praktyki samorządowej wynika, że nazwa stanowiska nie odzwierciedla rzeczywistego zakresu obowiązków, dlatego zakres zadań wykonywanych przez poszczególnych pracowników należy poddać wnikliwej analizie.

Do poszczególnych zadań – które zostaną wyodrębnione w ramach diagnozy – należy przypisać etaty oraz wynagrodzenie wraz z pochodnymi (koszty osobowe). Na tej podstawie można porównać zatrudnienie i koszty osobowe w poszczególnych jednostkach danej JST. Dane te jednak nie pozwalają ocenić, czy są one zbyt niskie czy może zbyt wysokie. Bezwzględne kwoty dotyczące kosztów obsługi jednostek nie odzwierciedlają poziomu obciążenia jednostki tymi kosztami. Takiej informacji mogą dostarczyć wskaźniki odnoszące poniesione koszty do wykonywanych zadań, tj.

- koszt obsługi przypadający na etat przeliczeniowy pracowników ogółem,
- koszt obsługi przypadający na jednego pracownika,
- ilość wydawanych posiłków,
- ogólne obciążenie zadaniami poszczególnych pracowników.

Na podstawie przeprowadzonej analizy porównawczej samorząd ma możliwość wypracowania lokalnych standardów zatrudnienia na podstawie wewnętrznych wskaźników odniesienia.

Tworzenie Centrum Usług Wspólnych jako sposób na racjonalizację wydatków oświatowych

Jedną z możliwości racjonalizacji wydatków oświatowych jest możliwość powołania wspólnej obsługi w zakresie określonym a art. 10a ustawy o samorządzie gminnym oraz w art. 6a ustawy o samorządzie powiatowym. Zawarte delegacje w przepisach pozwalają na objęcie wspólną obsługą w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną. Przed podjęciem decyzji co do zakresu i formy objęcia wspólną obsługą jest określenie skali zadań jaka jest realizowana w poszczególnych jednostkach oświatowych. Działanie to jest niezbędne z punktu widzenia:

1. Przyszłego modelowania organizacji i struktury zatrudnienia w centrum usług wspólnych – diagnoza w tym zakresie pozwala na określenie skali zadań jakie będą objęte wspólną obsługą i tym samym określenia wymiaru etatów w jednostce obsługującej i tym samym skutecznego podziału zadań i obowiązków.
2. Zapewnienia kontynuacji działalności jednostek i zapewnienia ciągłości jednostek objętych wspólną obsługą. Z praktycznego punktu widzenia, często występują sytuacje, gdzie pracownicy zatrudnieni na stanowiskach i wykonujący zadania, które będą objęte wspólną obsługą np. główny księgowy, z uwagi na niski poziom zatrudnienia wspomagają dyrektora w innych zadaniach. Zgodnie natomiast z dyspozycją art. 54 ust 2a ustawy o finansach publicznych, jeżeli w ramach wspólnej obsługi zapewnia się głównego księgowego, w jednostce nie zatrudnia się głównego księgowego. W sytuacji opisanej powyżej może się okazać, że bez rzetelnej diagnozy faktycznych zadań i obowiązków wykonywanych przez

pracowników, możemy doprowadzić do paraliżu funkcjonowania jednostki objętej wspólną obsługą.

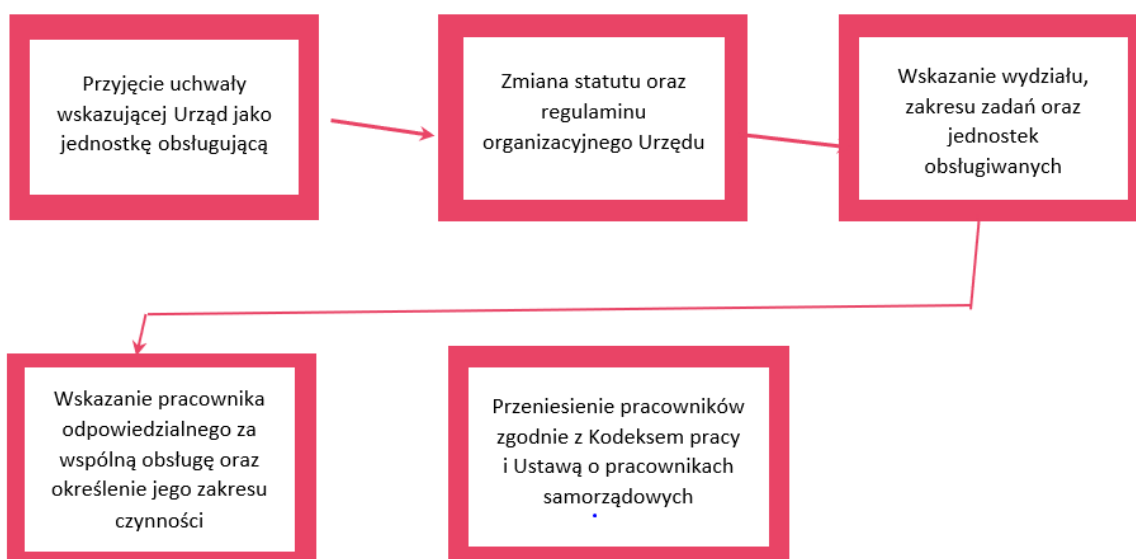
Procedury utworzenia wspólnej obsługi

Powołanie wspólnej obsługi funkcjonującej w ramach Urzędu

Jednym z wariantów funkcjonowania wspólnej obsługi jest wskazanie w uchwale powołującej – jako jednostki obsługującej – urzędu gminy/miasta. W razie podjęcia decyzji o takim rozwiązaniu konieczne jest:

1. Podjęcie uchwały powołującej wspólną obsługę, w której jako jednostka obsługująca wskazany zostanie urząd.
2. Wprowadzenie zmiany regulaminu organizacyjnego, w którym zadania obsługowe zostaną przypisane konkretnemu wydziałowi (wydziałom).
3. Wydanie przez organ wykonawczy (wójta/burmistrza/prezydenta) zarządzenia, w którym wskazany jest podział obowiązków obsługowych między poszczególnych pracowników (nie jest to konieczne, ale spotykane w praktyce).

Rysunek 1. Proces tworzenia wspólnej obsługi w ramach Urzędu (opracowanie własne na podstawie obowiązujących przepisów)



Powołanie wspólnej obsługi jako odrębnej jednostki organizacyjnej

W sytuacji, gdy prowadzenie wspólnej obsługi powierzamy nowej jednostce, należy ją w pierwszej kolejności powołać uchwałą organu stanowiącego JST oraz wyposażyć w niezbędny majątek.

Integralną częścią uchwały powołującej jednostkę obsługującą jako samorządową jednostkę organizacyjną jest jej statut oraz wyposażenie w majątek.

Do kluczowych elementów zawartych w statucie należy zaliczyć:

- postanowienia ogólne,
- przedmiot i zakres działania,
- gospodarkę finansową,
- organizację i zarządzanie.

W postanowieniach ogólnych statutu powinny zostać zawarte takie informacje, jak:

- pełna nazwa powoływanej jednostki,
- określenie nazwy skróconej lub skrótu,
- siedziba jednostki,
- forma prawna organizacji powoływanej jednostki (np. jednostka budżetowa),
- usytuowanie w strukturze samorządu – określenie bezpośredniego nadzoru i podległości tej jednostki.

W jednostce obsługującej powinni zostać zatrudnieni niezbędni pracownicy – konieczne zatem będzie zawarcie odpowiednich umów o pracę czy umów cywilnoprawnych. W tym zakresie należy pamiętać, że jednostka obsługująca powinna zatrudnić osobę spełniającą wymogi Ustawy o finansach publicznych do wykonywania funkcji głównego księgowego.

Należy pamiętać o konieczności zapewnienia siedziby nowej jednostce. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz.U. z 2003 r. nr 169, poz. 1650) określa powierzchnię niezbędną do wykonywania pracy. Zgodnie z tymi przepisami lokal dla 8–9 osób powinien wynosić około 115 m², łącznie z korytarzami, dojściem, toaletami i pomieszczeniem socjalnym.

Powierzenie wspólnej obsługi innej jednostce organizacyjnej

Kolejnym z wariantów funkcjonowania wspólnej obsługi jest powierzenie wspólnej obsługi innej jednostce organizacyjnej. W razie podjęcia decyzji o takim rozwiązaniu konieczne jest:

- podjęcie uchwały powołującej wspólną obsługę, w której jako jednostka obsługująca wskazana zostanie inna jednostka np. szkoła – ww. uchwała będzie podstawą do zmian w statucie danej jednostki w zakresie obsługi;
- wydanie przez organ wykonawczy (wójta/burmistrza/prezydenta) zarządzenia, w którym wskazany jest podział obowiązków obsługowych.

Dokumenty

W praktyce dokumentami określającymi pracę jednostki prowadzącej wspólną obsługę są najczęściej:

- uchwała rady gminy (utworzenie jednostki lub powierzenie zadań w ramach wspólnej obsługi – w zależności od formy zorganizowania wspólnej obsługi);
- statut określający zadania realizowane przez tę jednostkę;
- regulamin organizacyjny;
- polityka rachunkowości wraz z załącznikami;
- porozumienia pomiędzy dyrektorem jednostki obsługującej a dyrektorami jednostek obsługiwanych;
- regulamin wynagradzania pracowników jednostki;
- zarządzenie w sprawie funkcjonowania i koordynacji kontroli zarządczej;
- zarządzenie w sprawie polityki bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych;
- zarządzenie o okresowych ocenach pracowników;
- uregulowania związane z BHP;
- przydziały czynności dla wszystkich pracowników jednostki.

Realizacja usług przez wspólną obsługę (jednostkę obsługującą) na rzecz jednostek obsługiwanych wiąże się z przepływem informacji, z których część może mieć charakter danych wrażliwych lub poufnych. Dodatkowo wejście w życie przepisów RODO nałożyło na wszystkie podmioty administrujące danymi osobowymi wiele nowych obowiązków.

W zawartych porozumieniach między jednostkami obsługiwany a jednostką obsługującą – a także w aktach osobowych pracowników jednostki obsługującej – należy zawrzeć klauzulę o zachowaniu tajemnicy służbowej i poufności danych osobowych wykorzystywanych w procesie świadczenia usług wspólnych, np. usług płacowych czy finansowo-księgowych.

Niezwykle istotnym elementem związanym z działalnością wspólnej obsługi i świadczeniem usług wspólnych, zwłaszcza w kontekście ochrony danych osobowych, jest umowa powierzenia danych osobowych do przetwarzania. Umowa ta jest zawierana między jednostką obsługującą a jednostkami obsługiwany oraz między jednostką obsługującą a podmiotami zewnętrznymi, które przy świadczeniu usług na rzecz jednostki obsługującej również przetwarzają dane osobowe. W powyższej umowie jednostka obsługiwana jest administratorem danych osobowych i powierza je do jednostki obsługującej (zwanym procesorem lub przetwarzającym), który jest uprawniony do ich przetwarzania w zakresie i celu niezbędnych do wykonywania zadań w ramach wspólnej obsługi tej jednostki.

W umowie należy określić, jakie dane osobowe administrator powierza procesorowi, np.:

- dane osobowe pracowników i byłych pracowników,
- dane osobowe kontrahentów: osób fizycznych, osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, uczniów oraz rodziców uczniów.

Umowa powinna zostać zawarta na okres świadczenia usług wspólnych, a w przypadku jej zakończenia należy określić termin, w którym wspólna obsługa (procesor) zobowiązuje się zwrócić lub usunąć wszelkie dane osobowe, których przetwarzanie zostało mu powierzony, w tym skutecznie usunąć je również z nośników elektronicznych.

Dobra praktyką samorządowa jest wydanie procedury regulującej tryb i zasady współpracy przy wykonywaniu wspólnej obsługi w formie uchwały/zarządzenia przez organ wykonawczy.

W procedurze powinny być zawarte zadania i obowiązki zarówno dla jednostek, które będą objęte wspólną obsługą ale również zadania i obowiązki jakie będą spoczywały na jednostce obsługującej. Integralnym załącznikiem powinno być porozumienie regulujące wzajemny obieg dokumentów pomiędzy jednostkami. Bardzo ważnym aspektem jest obowiązek zgłoszenia (złożenie NIP-2) przez dyrektora jednostki objętej obsługą, do urzędu skarbowego zmiany miejsca prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz o pisemnym powierzeniu obowiązków głównego księgowego w myśl art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Podsumowanie

W ramach obowiązujących przepisów samorząd ma możliwość kształtowania i modelowania organizacji w sposób zapewniający finansowanie zadań z subwencji, jednak nie w pełnej wysokości, ponieważ subwencja w wielu zakresach jest niedoszacowana. Należy jednak zaznaczyć, że takie modelowanie odbywać się może w tzw. optymalnych warunkach. Biorąc pod uwagę otaczającą rzeczywistość dotyczącą demografii, czynników społecznych czy faktycznych potrzeb uczniów wymagających stosowania specjalnych metod pracy, samorządy są zobligowane do zorganizowania szkoły będącej odpowiedzią na rzeczywistość i oczekiwania społeczeństwa.

Kolejnym elementem, na który samorząd ma realny wpływ, jest organizacja pomocy psychologiczno-pedagogicznej, poprzez wystandaryzowanie liczby godzin przypadającej na ucznia. Należy jednak pamiętać, że subwencja w tym zakresie jest niewystarczająca i na to samorząd niestety nie ma już wpływu. Pozytywnym aspektem takiego działania będzie świadomie prowadzona polityka oświatowa gwarantująca równy dostęp ucznia do nauczyciela. Biorąc natomiast pod uwagę kształcenie wymagające stosowania specjalnych metod pracy, samorząd powinien informować swoich dyrektorów, którzy są odpowiedzialni za przygotowanie indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego, o kwotach przypadających na ucznia z orzeczeniem, po to aby zdawali sobie sprawę na co faktycznie ich stać. Takie świadome działania o których wspomniałam powyżej pozwolą na ograniczenie wydatków i podjęcie prób na zbilansowanie się w subwencji oświatowej.

Jednym z najlepszych rozwiązań w zakresie racjonalnego zarządzania wydatkami oświatowymi jest wprowadzenie lokalnych standardów zatrudnienia, czyli mechanizmów, które będą stwarzały możliwość automatycznego dopasowywania organizacji szkół do zmieniających się warunków demograficznych. Z uwagi na to, świadoma polityka oświatowa samorządu winna obejmować swym zakresem monitorowanie wskaźników, tak aby wydatki jednostki samorządu terytorialnego były racjonalne i uzasadnione. Samorząd musi zwracać uwagę na tworzenie oddziałów klasowych w szkołach, zwłaszcza klas pierwszych, aby przeciwdziałać nadmiernemu zmniejszaniu liczby uczniów w oddziale klasowym (poprzez utrzymywanie przez szkoły niezminionej liczby oddziałów pomimo

zmniejszającej się liczby uczniów). Samorząd powinien systematycznie porównywać średnią wielkość oddziałów klasowych w różnych prowadzonych przez siebie szkołach i analizować, czy występujące różnice między szkołami są zasadne (np. przez lokalizację szkoły, czy też szczególny charakter, oraz wcześniejsze decyzje samorządu) i powinny zostać utrzymane, czy też stanowią nieuzasadnioną rozbieżność i powinny zostać objęte działaniami interwencyjnymi organu prowadzącego.

Bibliografia

Domaradzka-Grochowalska Z., Pawełas A., Pintał D., Tomaszewicz D., (2019), [Model doradztwa dla jednostek samorządu terytorialnego](#), Warszawa: Ośrodek Rozwoju Edukacji [online, dostęp dn. 17.12.2021].

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).

Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad organizacji udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych szkołach i placówkach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1280).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1309).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dzieci (Dz.U. z 2017 r. poz. 1635).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz.U. z 2019 r. poz. 502).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 639).

Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2215).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 713).

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1327).

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 2).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz.305).

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 910).