

# Управляющий совет и методологические основы внутришкольного управления

*Владимир Адамович Гладик*

«Свобода и плюрализм в образовании; демократический, государственно–общественный характер управления образованием. Автономность образовательных учреждений» — эти принципы государственной политики в области образования провозглашены во второй статье Закона РФ «Об образовании».

Данные принципы получили развитие в других стратегических документах. Например, во втором разделе «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» в пункте 2.6. «Приоритетов образовательной политики» написано: «В процессе модернизации образования предстоит обеспечить, во–первых, открытость образования как государственно–общественной системы и, во–вторых, переход от патерналистской модели к модели взаимной ответственности в сфере образования, к усилению роли всех субъектов образовательной политики и их взаимодействия. Необходимо расширить участие общества в выработке, принятии и реализации правовых и управленческих решений в образовании. Этот процесс должен обеспечиваться как соответствующей нормативно–правовой базой, так и реальными механизмами действенного общественного участия в развитии образования»

Однако в настоящее время наряду с понятием «государственно–общественный» встречается и другое — «общественно–государственный характер управления». В одних контекстах эти понятия используются как синонимы, в других случаях применяются как антонимы. С нашей точки зрения, в данном случае от «перемены мест», от преобладания первых или вторых структур существенно меняются характер, содержание и процесс управления. Так, государственно–общественное управление предполагает доминирование вертикального строения и однонаправленных связей. Это проявляется со всей очевидностью во всех статьях Закона РФ «Об образовании», в которых обосновываются цели, задачи, функции государства в отношении образовательных учреждений. Однако в Законе прослеживается и общественная составляющая. Например, в тридцать второй статье зафиксирован широкий круг компетенций образовательного учреждения. Образовательное учреждение имеет право создавать образовательные объединения (ассоциации и союзы — т.е. общественные структуры). Кроме того, на сферу образования распространяются все гражданские права и свободы, гарантированные Конституцией РФ.

Учитывая специфику школы как социально–культурного института, можно утверждать, что общественная составляющая является атрибутивным признаком внутришкольного управления. Школа — одновременно и элемент структуры, подвластной государственному управлению, и частица общественной жизни. В то же время следует признать, что общественные структуры остаются неразвитыми в школе. Происходит это по многим объективным и субъективным причинам: отчасти из–за простого нежелания такого партнёрства со стороны государственных структур, из–за незрелости современных граж–

данских сообществ. В условиях развития демократии и расширения практики соуправления школа должна всё больше опираться на общественные организации. Это поможет совершить переход от политики патронажа, патернализма и доминирования государственного над общественным к их конструктивному оппонированию и взаимодействию. Поэтому современная задача демократизации управления состоит в том, чтобы в результате конструктивного диалога школы, гражданского общества и государства интегрировать усилия всех этих субъектов на основе их реальной заинтересованности в развитии образования. Такая связь должна осуществляться в каждой школе на основе её самостоятельного определения и выбора модели соуправления. Движущим механизмом изменения станет не комплекс особых разрешительных норм и положений, а материальное или финансовое поощрение со стороны государства тех школ, в которых продуктивное взаимодействие субъектов образования наиболее развито.

В качестве примера подобного стимулирования развития государственно-общественного управления можно привести порядок и критерии конкурсного отбора общеобразовательных учреждений, активно внедряющих инновационные образовательные программы, которые использовались в рамках Приоритетного национального проекта «Образование». Одним из ведущих критериев участия в конкурсе было обязательное требование наличия у образовательного учреждения органа государственно-общественного управления: «Механизм привлечения органов государственно-общественного управления к конкурсной процедуре на самых ранних этапах позволяет обеспечить реализацию конечной цели национального проекта — сделать систему образования более открытой, прозрачной и приблизить её к интересам и потребностям граждан»<sup>1</sup>.

Критерии отбора общеобразовательных учреждений также включали «демократически-ориентированный» критерий: сочетание принципов единоначалия с демократичностью школьного уклада. Опять о развитии общественно-государственного управления в общеобразовательном учреждении судят, прежде всего, по наличию и составу органов общественного управления, а также по переданным им полномочиям. Существенным моментом является включение в управление школьной жизнью всех участников образовательного процесса — учащихся, родителей, педагогов. Соответственно, оценивалось:

— наличие **разных органов общественного управления**, отражающих интересы каждой из этих групп, а также наличие единого Совета образовательного учреждения.

— наличие **управляющего совета**;

— наличие **попечительского совета**;

— наличие и область **полномочий** на принятие самостоятельных решений у отдельных органов общественного самоуправления (рекомендательные решения, консультативно-экспертные решения, право вето на решения администрации и др.);

— **динамику** развития форм участия общественности в принятии управленческих решений;

<sup>1</sup> Методические рекомендации по реализации в регионах Приоритетного национального проекта «Образование» по направлениям «Порядок и критерии конкурсного отбора общеобразовательных учреждений, активно внедряющих инновационные образовательные программы» и «Порядок конкурсного отбора лучших учителей общеобразовательных учреждений для денежного поощрения за высокое педагогическое мастерство и значительный вклад в образование». М.: АПК и ППРО, 2006. С. 29.

- наличие **нормативной базы** по общественному самоуправлению в школе;
- формы, обеспечивающие **доступность и открытость информации** о ситуации в школе (школьная пресса, сайт или страничка в Интернете, ежегодные отчёты, открытые школьные доклады перед школьным сообществом и др.);
- наличие практики выявления **общественного мнения** по наиболее важным вопросам школьной жизни с помощью социологических опросов, интервьюирования, «горячих линий», дней открытых дверей, форумов на школьном сайте и других мер работы с общественностью и получения обратной информации;
- наличие **раздела по демократизации управления** в программе развития образовательного учреждения.

В качестве количественных измерителей данного критерия использовались показатели численности участия представителей различных групп (родителей, учащихся, учителей, социальных партнёров школы) в органах общественно–государственного управления.

Показателем эффективности системы общественно–государственного управления школой стали данные о **результатах** работы органов общественного управления и системы в целом:

- решение реальных проблем образовательного учреждения;
- улучшение материально–технических условий работы школы;
- финансовая и кадровая поддержка учреждения образования;
- количественные показатели поддержки администрацией школы различных инициатив, исходящих от учителей, учащихся, родителей, социальных партнёров школы, свидетельствующих о реальном функционировании демократических механизмов управления.

В результате проведения общественной экспертизы поддерживались школы, активно реализующие демократические принципы управления школой: переходящие к общественно–государственному управлению, имеющие децентрализованные организационные структуры управления школой, активно привлекающие к участию в управлении родителей, учителей, учащихся, социальных партнёров; имеющие организационную культуру, базирующуюся на демократических ценностях и традициях школьной жизни.<sup>2</sup>

Почти двадцать лет назад в коллективной монографии, написанной под редакцией Т.И. Шамовой, указывалось: «Школьный коллектив — явление чрезвычайно сложное и многогранное. Он состоит из множества различных коллективов и объединений, и демократизация школьной жизни властно требует создания такого коллективного органа, который бы объединял и координировал деятельность и устремления всех этих разнохарактерных коллективных образований».<sup>3</sup> Действительно, управляющий совет может выступить в качестве одного из эффективных инструментов государственно–общественного управления школой.

В настоящее время в системе образования г. Москвы накоплен богатый и разнообразный опыт деятельности различных моделей управляющих советов. В средней школе № 1945 (директор — Дёмин С.В.) Юго–Западного округа г. Москвы сложился свой вариант государственно–общественного управления, который, с нашей точки зрения, в большей степени учитывает особенности жизнедеятельности нашей школы, менталитет её коллектива учащихся, родителей и педагогов. Так, в Уставе школы зафиксировано, что высшим органом самоуправления школы является совет школы, который:

- утверждает основные направления деятельности школы;

<sup>2</sup> Методические рекомендации по реализации ... С. 42–44.

<sup>3</sup> Внутришкольное управление: Вопросы теории и практики/ Под ред Т.И. Шамовой. М.: Педагогика, 1991. С. 23.

- принимает устав школы, изменения и дополнения к нему;
- создаёт постоянные и временные комиссии по различным направлениям работы, определяет их полномочия;
- утверждает планы и программы развития школы;
- определяет порядок работы школы;
- определяет языки, изучаемые в школе;
- утверждает направления расходования внебюджетных средств;
- заслушивает отчёт директора, отдельных работников;
- решает конфликтные ситуации;
- вносит предложения об открытии классов различного уровня и направленности;
- представляет работников к различным видам поощрений, включая материальные;
- представляет на утверждение директору школы правила внутреннего трудового распорядка, положение о премировании, правила поведения обучающихся и иные локальные акты.

В нашей школе совет состоит из 11 человек, представителей педагогических работников — 5 человек, председателя родительского комитета школы, трёх представителей родительских комитетов классов (по одному от родительской ответственности каждой ступени образования) и обучающихся старших классов — 1 человек. В совет школы входит по должности директор школы, который является его председателем.

Совет школы собирается не реже 2 раз в год. Члены совета школы выполняют свои обязанности на общественных началах и избираются: представители педагогических работников — на педагогическом совете школы, представители родительской общественности — на заседании родительского комитета школы, от обучающихся старших классов — общим собранием старшеклассников. Член совета школы может быть выведен из него решением органа, или собрания его избравшим, если на его заседании присутствуют более половины его состава, и за него проголосовало более 2/3 присутствующих. Решения совета школы являются обязательными для всех членов коллектива школы.

Особенность нашей организационной структуры управления (См.: Схема) заключается в том, что наряду с советом школы в целях развития демократического, государственно-общественного характера управления у нас создан управляющий совет.

Управляющий совет формируется из представителя органа, осуществляющего управление в сфере образования (по согласованию), всех членов совета школы, председателей попечительских советов, представителей органов местного самоуправления (по согласованию), общественных организаций и образовательных учреждений, сотрудничающих со школой.

Управляющий совет выполняет следующие функции:

- утверждение положения о своей деятельности в рамках сферы компетенции;
- осуществление контроля за соблюдением законодательной и нормативной базы деятельности школы;
- координация усилий школы, семьи и представителей других организаций по различным вопросам, в том числе по воспитанию, учебной деятельности, раз-

витию материально-технической базы, информатизации и обеспечению комплексной безопасности;

- проведение работы по профилактике социального неблагополучия детей;
- разработка предложений по установлению режима занятий обучающихся, в том числе продолжительность учебной недели (пятидневная или шестидневная), времени начала и окончания занятий;

- решение о введении (отмене) единой в период занятий формы одежды для обучающихся;

- рассмотрение жалоб и заявлений обучающихся, родителей (законных

представителей) на действия (бездействие) педагогического и административного персонала школы, а также на действия (бездействие) других участников образовательного процесса;

- содействие привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития школы;

- согласование по представлению директора школы заявки на бюджетное финансирование и сметы расходования средств, полученных школой от уставной приносящей доход деятельности и из иных внебюджетных источников;

- согласование на сдачу в аренду школой закреплённых за ней объектов собственности;

- заслушивание отчёта директора школы по итогам учебного и финансового года;

- рассмотрение вопросов создания здоровых и безопасных условий обучения и воспитания в школе.

Управляющий совет может также при наличии оснований ходатайствовать перед директором школы о расторжении трудового договора с педагогическими работниками и работниками из числа административного персонала.

Управляющий совет несёт ответственность перед учредителем и вышестоящим органом, осуществляющим управление в сфере образования, за своевременное принятие и выполнение решений, входящих в его компетенцию. Директор школы вправе самостоятельно принимать решение в случае отсутствия решения управляющего совета в установленные сроки. Управляющий совет проводит свои заседания по мере необходимости, но не реже одного раза в год.

Следует признать, что деятельность нашего управляющего совета носит стартовый характер, однако уже сейчас возникла потребность в выявлении краеугольных методологических оснований как внутришкольного управления вообще, так работы управляющего совета в частности. Ещё В.Л. Лекторский и В.С. Швырев признавали: «До поры до времени деятельность может осуществляться на основе неосознанного применения тех или иных средств и приёмов на определённом этапе; однако, когда деятельность усложняется, такое её осуществление становится невоз-

**Управление ГОУ СОШ № 1945 осуществляется в соответствии с Законом РФ «Об образовании», Уставом ГОУ СОШ № 1945 и другими нормативными документами; строится на принципах единоначалия и самоуправления (п. 68 Типового положения)**



Разграничения полномочий между администрацией и различными общественными формированиями определяется Уставом СОШ (п. 72 Типового положения)

можным. Достижение исходных целей деятельности в этой ситуации требует осознания и исследования её средств и регулятивов».<sup>4</sup>

При определении методологических основ внутришкольного управления традиционно определяют закономерности данного процесса. **Закономерность управления школой** «представляет собой отражение наиболее прочных, существенных, общих, необходимых, повторяющихся, объективных связей и отношений, возникающих и проявляющихся в ходе осуществления управленческой практики».<sup>5</sup> В качестве ведущей закономерности внутришкольного управления должна выступать **партисипативность (демократичность) управления**, которая предполагает вовлечение субъектов образовательного процесса в определение проблем, формулирование целей, выбор эффективных средств их выполнения, контроль реализации планов и установление ситуаций успеха или неудач.

Данная закономерность, по мнению С.Г. Воровщикова, обусловлена рядом причин:

- Во-первых, коллективной сущностью педагогической деятельности, которая нуждается в адекватном управлении, позволяющем выяснить точку зрения большинства педагогов, объединить педагогический талант и усилия всех учителей на решение общих проблем.
- Во-вторых, повышением самостоятельности образовательных учреждений, которая императивно предполагает использование методов управления, способствующих «выращиванию» и развитию педагогических инноваций в самом школьном коллективе, исходя из специфики проблем конкретной школы.
- В-третьих, направленностью традиционных методов управления прежде всего на стабилизацию образовательного процесса, их неспособностью превратить педагогический коллектив в подлинный субъект внутришкольного управления, вовлечённый в решение актуальных для всех производственных проблем.
- В-четвёртых, сложность и инновационный характер решения проблемы образовательного процесса требуют активизации и интеграции творческого потенциала всего педагогического коллектива, что в большей степени возможно при партисипативном управлении.<sup>6</sup>

Опора на эту закономерность обязательно требует, чтобы педагоги были вовлечены во все этапы управленческого цикла: от определения степени важности проблемы по развитию компетентности в сфере самостоятельной познавательной деятельности до анализа эффективности выполнения коллективно принятых решений. Это в свою очередь предполагает предельную открытость любой управленческой, учебно-методической информации, с которой заранее должен ознакомиться каждый член педагогического коллектива. Помимо закономерностей важнейшее значение в методологии управления имеют **принципы управления**, которые синтезируют в себе объективность закономерностей управления и характерные черты реальной управленческой практики. Ещё А. Файоль дал образное определение принципов управления: «Без принципов мы во тьме, в хаосе; без опыта и меры, даже с наилучшими принципами, мы тоже в трудном положении. Принцип — это маяк, помогающий ориентироваться: служить он может только тем, кто знает путь

<sup>4</sup> Лекторский В.А. Методологический анализ науки/ В.А. Лекторский, В.С. Швырев// Философия, методология, наука. М.: Наука, 1962. С. 7.

<sup>5</sup> Конаржевский Ю.А. Менеджмент и внутришкольное управление. М.: Образовательный центр «Педагогический поиск», 1999. С 103.

<sup>6</sup> Воровщиков С.Г. Учебно-познавательная компетентность старшеклассников: состав, структура, деятельностный компонент: Монография. М.: АПК и ППРО, 2006. С. 22.

в порт».<sup>7</sup> Обычно под **принципами** внутришкольного управления подразумеваются основные руководящие положения, на которые ориентируется руководитель в процессе управления школой. Ю.А. Конаржевский выделил следующие принципы, заметив при этом: «По сути дела в определённой степени принципы вытекают из закономерностей, хотя их состав не обязательно должен соответствовать составу закономерностей. Одна закономерность может реализовываться в нескольких принципах».<sup>8</sup>

**Принцип консенсуса.** Демократизация внутришкольного управления и всей жизни школы неизбежно приведут к формированию самостоятельных взглядов, точек зрения на те или иные стержневые вопросы жизни школы. Разномыслие — движущая сила развития. Трибуна управляющего совета позволит не только высказать различные точки зрения, но обсудить и учесть их, привести коллектив к согласию.

**Принцип коллективного принятия решения** — это один из инструментов демократизации управления, основанный на вере в то, что люди не хотят быть вечными исполнителями. Управляющий совет создаёт для участников коллективного принятия решений эффект сопричастности как с этапом продуцирования, обсуждения и утверждения, так и с этапом выполнения разработанных мер по решению общих проблем.

**Принцип участия в управлении субъектов школьной жизни и делегирование полномочий.** Это важнейший принцип, лежащий в основе демократизации всей школьной жизни и процесса управления ею. В специфических условиях школы самостоятельность и инициатива учителей, родителей может проявиться только при условии их участия в управлении школой, что даёт возможность учителю почувствовать себя хозяином школы, несущим ответственность за всё, что в ней происходит.

**Принцип автономизации управления** является одним из важнейших инструментов демократизации внутришкольного управления; посредством создания комиссий и временных групп управляющего совета происходит формирование группы линейных менеджеров; повышается конкретизация и компетентность управленческого процесса.<sup>9</sup>

Дальнейшая конкретизация принципов предполагает разработку вытекающих из них требований к деятельности управляющего совета, его взаимодействию с другими органами управления, структурными подразделениями и управленцами школы. Одно несомненно: стабильная деятельность управляющего совета, возрастание его реальной роли в школьной жизни, проявление его как показателя зрелости гражданского общества должно опираться на взвешенное теоретическое осмысление методологических основ внутришкольного управления.

---

### **Гладик Владимир Адамович —**

*заместитель директора по учебно-воспитательной работе средней школы № 1945, Москва, s1945@mail.ru*

---

<sup>7</sup> Управление — это наука и искусство/ А. Файоль, Г. Эмерсон, Ф. Тейлор, Г. Форд. М.: Республика, 1992. С. 42.

<sup>8</sup> Конаржевский Ю.А. Менеджмент и внутришкольное управление. М.: Образовательный центр «Педагогический поиск», 1999. С. 107.

<sup>9</sup> Конаржевский Ю.А. Менеджмент и внутришкольное управление. М.: Образовательный центр «Педагогический поиск», 1999. С. 107–120.