



О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

Л.В. Алфёрова

Статья 2 Закона РФ «Об образовании» относит к основным принципам государственной политики демократический, государственно-общественный характер управления образованием.

Общественное управление традиционно реализуется через органы самоуправления, отражающие интересы всех участников образовательного процесса: «...совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и другие формы» (п.2 ст. 35 Закона РФ «Об образовании»). Порядок выборов органов самоуправления образовательного учреждения и их полномочия определяются уставом образовательного учреждения.

Как правило, общее руководство образовательным учреждением осуществляет выборный представительный орган — совет образовательного учреждения, который состоит из педагогов, родителей и обучающихся старших классов. Представители в общий совет избираются в равном количестве на педагогическом совете, родительских собраниях и собраниях старшеклассников. Из состава общего совета для руководства его деятельностью избирается председатель. Директор образовательного учреждения не может быть избран председателем совета. Представители, избранные в общий совет, выполняют свои обязанности на общественных началах.

Самым важным вопросом в определении реального участия общественных органов в управлении образовательным учреждением является передача им властных полномочий. Решения совета образовательного учреждения, принятые в пределах его полномочий, должны быть обязательными для директора и всех участников образовательного процесса (обучающихся, их родителей (законных представителей), педагогов и других сотрудников). Поэтому к компетенции общего совета следует отнести:

- ◆ согласование Устава образовательного учреждения, изменений и дополнений к нему;
- ◆ утверждение концепции и/или программы развития образовательного учреждения;
- ◆ принятие решения об исключении обучающегося из образовательного учреждения;
- ◆ утверждение локальных актов в рамках своих полномочий;





Л.В. Алфёрова

О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

- ◆ согласование бюджета образовательного учреждения;
- ◆ принятие решения по вопросам охраны образовательного учреждения и обеспечения безопасных условий образовательного процесса;
- ◆ принятие целевых программ образовательного учреждения в рамках реализации концепции её развития;
- ◆ принятие отчётов администрации образовательного учреждения о проделанной за определённый срок работе.

В некоторых образовательных учреждениях Московской области советы образовательных учреждений не наделены властными полномочиями, что делает их лишь совещательными органами при директоре образовательного учреждения. Такое положение совета не позволяет обеспечить в полной мере общественный характер управления образовательным учреждением.

В большинстве образовательных учреждений Подмоскovie действуют попечительские советы. Их появление связано с принятием постановления Правительства РФ от 10.12.1999 № 1379 «Об утверждении Примерного положения о попечительском совете общеобразовательного учреждения». Содержание этого постановления в некоторых вопросах противоречит Гражданскому кодексу РФ. Практика управления образовательными учреждениями нивелирует эти расхождения и относит к компетенции попечительского совета образовательного учреждения следующие функции:

- ◆ организация работы по привлечению пожертвований, даров на реализацию уставных целей образовательного учреждения;
- ◆ определение направлений, форм, порядка использования привлечённых средств;
- ◆ принятие отчётов администрации образовательного учреждения о расходовании привлечённых средств за определённый срок.

Попечительский совет образовательного учреждения является добровольным объединением физических лиц — благотворителей, заинтересованных в содействии дополнительному финансированию образовательного учреждения. В его состав могут войти родители обучающихся образовательного учреждения (законные представители), выпускники образовательного учреждения, представители государственных органов и органов местного самоуправления, представители коммерческих и некоммерческих организаций, любые физические лица — благотворители.

Следует помнить, что Гражданский кодекс РФ оставляет право контроля использования дарения за самим жертвователем, у попечительского совета таких полномочий быть не должно. В соответствии с законодательством попечительский совет образовательного учреждения может быть создан в форме некоммерческой организации как юридическое лицо. Только тогда этот орган обладает своими средствами, направляет их на реализацию благотворительных программ и осуществляет контроль за целевым использованием выделенных образовательному учреждению средств.

В традиционной модели общественного управления попечительский совет создаётся как структурное подразделение совета образовательного учреждения. Члены попечительского совета работают на безвозмездной основе. Из числа членов попечительского совета образовательного учреждения избирается председатель, который руководит его работой и отчитывается перед общим советом.

Совет образовательного учреждения и попечительский совет как его структурное подразделение являются органами самоуправления, представляющими общие интересы всех участников образовательного процесса.





Л.В. Алфёрова

О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

Педагогический совет образовательного учреждения является коллегиальным органом самоуправления педагогических работников. В состав педагогического совета входят все учителя, воспитатели, педагоги дополнительного образования, учителя-логопеды, педагоги-психологи, старшие вожатые, педагоги-организаторы, преподаватели-организаторы ОБЖ, директор и его заместители. В работе педагогических советов многих образовательных учреждений Подмосквья принимают участие представители учредителя, руководители других органов самоуправления образовательного учреждения, библиотекари, школьные врачи, заведующие производством, а также обучающиеся и их родители (законные представители). Председателем педагогического совета образовательного учреждения является директор.

Педагогический совет образовательного учреждения определяет перспективные и текущие задачи коллектива образовательного учреждения; осуществляет анализ и диагностику состояния образовательной системы в образовательном учреждении; определяет концепцию и рассматривает программу развития образовательного учреждения; определяет содержание образования, форм, методов учебно-воспитательного процесса и способов их реализации. Педагогический совет имеет полномочия рассматривать вопросы повышения профессионального уровня педагогических работников, направления экспериментальной деятельности, анализа её результатов. Именно Педагогический совет принимает решения о переводе обучающихся в следующий класс и на следующую ступень обучения; условно переводит в следующий класс; принимает решение (по заявлению родителей или законных представителей) о форме обучения ребёнка, имеющего академическую задолженность по двум и более предметам; утверждает формы промежуточной аттестации обучающихся; принимает решения о награждении выпускников медалями «За особые успехи в учении» и похвальной грамотой «За особые успехи в изучении отдельных предметов»; отчисляет из образовательного учреждения выпускников при получении ими основного общего и среднего (полного) общего образования; рассматривает вопросы нарушения обучающимися или педагогическими работниками Устава образовательного учреждения; представляет педагогических работников к награждению и присвоению почётного звания. Властные полномочия педагогического совета достаточно велики, что позволяет всем участникам образовательного процесса безоговорочно признавать правомочность решений этого органа самоуправления.

К родительским комитетам, которые традиционно есть во всех образовательных учреждениях, зачастую относятся не как к органу самоуправления, а как к объединению активных родителей, пришедших в образовательное учреждение с целью оказания помощи педагогам в выполнении их должностных обязанностей. Но родительский комитет образовательного учреждения является коллегиальным органом самоуправления родителей (законных представителей) обучающихся и имеет полномочия: согласовывать концепцию и программу развития образовательного учреждения; принимать решения, связанные с социальной защитой обучающихся; осуществлять просветительскую работу в области детской психологии и педагогики среди родителей (законных представителей) обучающихся; вносить предложения о совершенствовании деятельности образовательного учреждения в его органы самоуправления.

Обучающиеся являются полноправными участниками образовательного процесса, а значит, должны быть задействованы в принятии решений, касающихся их





Л.В. Алфёрова

О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

интересов, организации учебно-воспитательного процесса в образовательном учреждении, определении перспектив его развития.

Как правило, обучающиеся участвуют в управлении школой через классные ученические собрания и общешкольные конференции, на которых рассматриваются вопросы участия обучающихся в управлении образовательным учреждением, в обсуждении плана работы и программы развития, в выборе и реализации целевых программ. Решения конференции исполняет орган ученического самоуправления — совет старшеклассников, в состав которого входят по 2 представителя от параллелей 8–11 классов. Решения совета в рамках его полномочий являются обязательными для обучающихся. Решения, обязательные для исполнения всеми участниками образовательного процесса, вводятся в действие приказом директора школы.

Главные цели и задачи этого совета — активно содействовать формированию сплочённого школьного коллектива, поддерживать традиции образовательного учреждения, участвовать в совершенствовании учебного и воспитательного процессов, включая организацию досуга обучающихся.

Совет старшеклассников участвует в обсуждении программы развития образовательного учреждения; планирует внеурочную деятельность обучающихся; организует классные и школьные праздники, игры, походы. Через совет старшеклассников каждый обучающийся может защитить свои права на уважение человеческого достоинства, здоровье и безопасность. Представители совета участвуют в общественном контроле таких важных вопросов, как качество питания обучающихся, медицинское обслуживание, обеспечение комплексной безопасности. Совет организует благотворительные акции, в которых участвуют обучающиеся образовательного учреждения; координирует деятельность классных советов.

Совет старшеклассников имеет право:

- ◆ вносить предложения по совершенствованию образовательного процесса руководству, органам самоуправления образовательного учреждения;
- ◆ получать информацию от руководства, органов самоуправления образовательного учреждения;
- ◆ принимать участие в обсуждении локальных актов, касающихся прав и ответственности обучающихся;
- ◆ поощрять обучающихся за активную работу в совете, классе.

Делегированные в совет старшеклассников представители обязаны информировать коллектив о рассматриваемых вопросах и принятых решениях через средства радиовещания и печати образовательного учреждения.

К сожалению, приходится констатировать, что в большинстве образовательных учреждений Московской области ученические органы самоуправления не имеют в достаточной мере реальные властные полномочия. Их деятельность сводится, в основном, к организации общественных молодёжных движений, досуга обучающихся. Принцип «поиграйте, детки, в управление, а мы решим за вас» мешает реальному включению обучающихся в общественное управление образовательным учреждением.

Большой круг вопросов жизни трудового коллектива находится в компетенции общего собрания трудового коллектива:

- ✓ избрание представителей работников в комиссию по трудовым спорам образовательного учреждения;





Л.В. Алфёрова

О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

- ✓ принятие в установленном порядке коллективного договора;
- ✓ принятие правил внутреннего распорядка;
- ✓ рассмотрение Устава, дополнений и изменений к нему;
- ✓ утверждение коллективных требований к работодателю;
- ✓ решение об объявлении забастовки.

Высшим органом самоуправления образовательным учреждением является общее собрание коллектива образовательного учреждения или конференция. Этот орган общественного управления принимает Устав, изменения и дополнения к нему.

Государственный характер управления находит своё отражение в деятельности учредителя — органа местного самоуправления (или уполномоченного комитета) и директора образовательного учреждения. В компетенции учредителя находятся:

- ◆ утверждение Устава образовательного учреждения, изменений и дополнений к нему;
- ◆ назначение и освобождение от должности директора образовательного учреждения;
- ◆ утверждение годовой сметы доходов и расходов образовательного учреждения;
- ◆ контроль за сохранностью и эффективным использованием имущества и земельного участка, закреплённого учредителем за образовательным учреждением;
- ◆ контроль за условиями сдачи имущества учредителя в аренду и принятие решение о сдаче закреплённого за образовательным учреждением имущества в аренду;
- ◆ реорганизация и ликвидация образовательного учреждения, назначение ликвидационной комиссии;
- ◆ контроль за соблюдением законодательства в образовательной и финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения.

Непосредственное руководство образовательным учреждением осуществляет прошедший соответствующую аттестацию директор, назначенный учредителем.

Директор действует на основе единоначалия, решает все вопросы, не отнесённые к компетенции учредителя и органов самоуправления образовательного учреждения, а также без доверенности:

- ✓ действует от имени образовательного учреждения, представляет её интересы во всех организациях и инстанциях;
- ✓ заключает договоры, в том числе трудовые;
- ✓ осуществляет приём, увольнение и перевод сотрудников в соответствии с законодательством;
- ✓ выдаёт доверенности;
- ✓ открывает счета в органах казначейства;





Л.В. Алфёрова

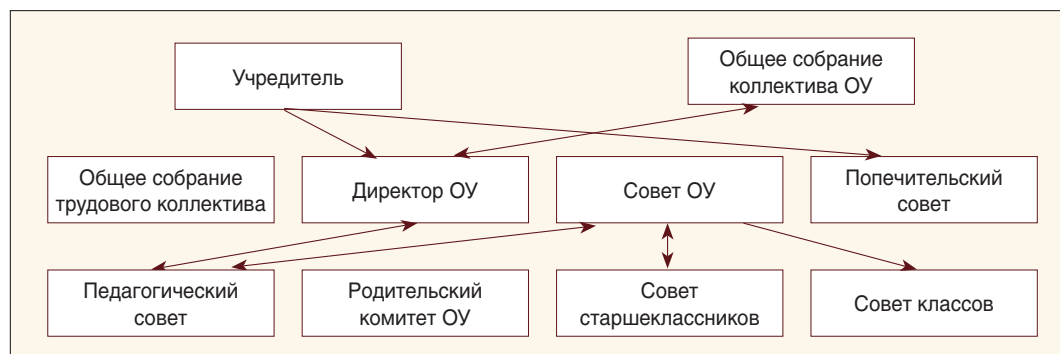
О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

- ✓ пользуется правом распоряжения имуществом и средствами образовательного учреждения в пределах, установленных законом и настоящим Уставом;
- ✓ утверждает штатное расписание образовательного учреждения, графики работы и расписание занятий;
- ✓ издаёт приказы и распоряжения, обязательные для всех работников образовательного учреждения;
- ✓ обладает правом «вето» в случае принятия коллегиальными органами самоуправления решений, противоречащих законодательству и нарушающими права участников образовательного процесса;
- ✓ распределяет должностные обязанности между работниками образовательного учреждения и утверждает должностные инструкции;
- ✓ определяет в установленном порядке должностные оклады работникам, включая надбавки и доплаты;
- ✓ распределяет в установленном порядке учебную нагрузку;
- ✓ осуществляет контроль и анализ образовательного процесса, результатов деятельности коллектива образовательного учреждения по реализации уставных целей;
- ✓ представляет интересы обучающихся из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- ✓ несёт ответственность за жизнь и здоровье участников образовательного процесса и его безопасность.

Директор образовательного учреждения обладает правом приостанавливать решения органов самоуправления, если они противоречат действующему законодательству

Таким образом, в большинстве образовательных учреждений Московской области сложилась система государственно-общественного управления со следующей организационной структурой (Таблица 1).

Таблица 1





Л.В. Алфёрова

О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

В схеме наглядно прослеживается главная проблема такой модели управления: общественные органы управления представлены только участниками образовательного процесса, организованного образовательным учреждением. На стратегию развития образовательного учреждения не влияют ни потенциальные социальные партнёры, ни местные общественные организации, ни выпускники прошлых лет, одним словом, местное сообщество и его ожидания представляет только учредитель. А если учесть, что далеко не все образовательные учреждения, прописав на бумаге полномочия органов самоуправления, их действительно предоставили, становится ясно, что государственно-общественный характер управления образовательным учреждением больше декларативен, чем действителен.

Представленные в этом сборнике материалы школ отражают поиск путей привлечения местного сообщества к управлению образовательным процессом. В последние годы одним из таких направлений стало социальное партнёрство. Интересен опыт образовательных учреждений г.г. Электростали, Королёва, Подольска, Серпуховского, Щёлковского, Чеховского районов и др. по выстраиванию новых организационных структур, в том числе на основе социального партнёрства.

Министерство образования и науки РФ в целях развития демократического, государственно-общественного управления образовательными учреждениями активно поддерживает апробацию в ряде образовательных учреждений модели управляющих советов. Эта система управления принципиально отличается от традиционной полнотой властных полномочий, как государственного, так и общественного характера, переданных коллегиальному органу управления.

В управляющем совете работают на общественных началах представители местного сообщества, кооптированные в совет после формирования и утверждения учредителем выборных представителей сообщества образовательного учреждения. Управляющий совет наделяется полномочиями принимать решения, обязательные для исполнения директором и коллективом образовательного учреждения (обучающимися, их родителями (законными представителями), педагогами и другими сотрудниками).

Благодаря широким полномочиям управляющий совет представляет интересы всех сторон, и традиционные органы самоуправления становятся не нужными. Представитель учредителя входит в состав управляющего совета, но повлиять на принятие управленческих решений в вопросах жизни образовательного учреждения он может только через совет.

Практически в каждой территории Московской области есть образовательные учреждения, апробирующие такую модель управления. Правда, в большинстве случаев управляющий совет механически заменил собой совет образовательного учреждения. Выборы и кооптация в управляющий совет прошли по установленным правилам, а вот полномочия были ограничены, что привело к смене лишь названия совета, а не системы управления. При этом приведённая ниже схема управления образовательным учреждением при наличии управляющего совета наглядно отражает простоту и логичность новых отношений между участниками образовательного процесса и местным сообществом.





Л.В. Алфёрова

О системе государственно-общественного управления деятельностью образовательного учреждения

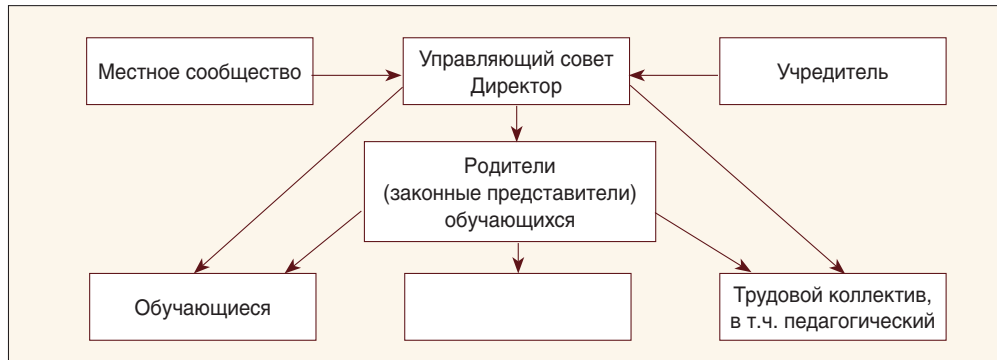


Таблица 2

В рамках реализации приоритетного национального проекта «Образование» получают поддержку те образовательные учреждения, которые переходят к государственно-общественному управлению в новых формах, имеют децентрализованные организационные структуры управления, привлекают к управлению всех участников образовательного процесса, а также местное сообщество, в частности, социальных партнёров. Одним словом, государство поддерживает учреждения, реализующие демократические принципы управления.

Алфёрова Лолита Васильевна, проректор по учебно-методической работе Педагогической академии последипломного образования Московской области, доцент кафедры управления образованием, кандидат педагогических наук

