

О концепции государственно-общественного управления школой

Вениамин БОЧКАРЁВ, доктор педагогических наук, ведущий научный сотрудник Института общего образования Министерства образования России, президент Международной ассоциации содействия школьным советам (МАСШС)

Важность проблемы государственно-общественного управления образованием и образовательными учреждениями обусловлена тремя взаимосвязанными факторами. Первый фактор — государственная политика стран — участниц СНГ в области образования, отражённая в их национальных законах об образовании. Так, например, в Азербайджанской Республике провозглашены демократизация и общественно-государственный характер образования, в Украине — сочетание государственного управления и общественного самоуправления, в Республике Казахстан — государственно-общественный характер управления системой образования.

В ряде законов об образовании стран — участниц СНГ содержатся и другие положения, закрепляющие принцип государственной политики: “Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строится на принципах единоначалия и самоуправления” (Россия), “Руководитель образовательного учреждения избирается на основании Устава данного учреждения на 5-летний срок” (Азербайджанская Республика), “Воспитание сознательного уважения к демократии как форме управления и существования, позволяющей каждой личности участвовать в принятии решений, направленных на улучшение общества” (Республика Беларусь), “Общее руководство государственным образовательным учреждением осуществляет его совет, а непосредственное руководство — директор” (Республика Узбекистан).

Второй фактор — **реальные потребности участников образовательного процесса** демократизации школы, в деятельности самоуправленческих структур. За создание в школах органов педагогического, ученического и родительского самоуправления ратуют и ученики, и педагоги, и родители.

И наконец, третий фактор — это **слабая разработанность научных основ государственно-общественного управления образовательными учреждениями**. До сих пор нет ответов на вопросы: в чём его суть? Кого можно считать субъектами государственно-общественного управления? Как обеспечить педагогически целесообразное и право-корректное распределение полномочий и содержания деятельности между директором и советом школы?

Нет технологии организации и развития государственно-общественного управления школой. Не исследованы цель, задачи, функции, принципы, содержание, организационная структура, формы и методы, в совокупности образующие его научно-методические основы.

Мы разработали и апробировали **концепцию школьного самоуправления**. Управление школой осуществляют субъекты, находящиеся как внутри школы, так и за её пределами (Федеральное Министерство образования, органы управления образованием субъектов Российской Федерации и местные органы управления образованием).

Государственно-общественное управление — это такое управление школой, в котором сочетается деятельность субъектов управления государственной и общественной природы.

Субъекты управления школой государственной природы — это органы государственной власти и органы управления образованием всех уровней.

В Законе РФ “Об образовании” чётко определена компетенция органов государственной власти и органов управления образованием на федеральном, региональном и местном уровнях. Здесь же определена основа школьного Устава.

Сложнее дать определение субъектам управления школой общественной природы. Закон РФ “Об образовании” устанавливает право педагога, обучающегося и его родителей

на участие в управлении образовательным учреждением. Какие механизмы обеспечивают эти права? Очевидно, их функции могут и должны выполнять органы школьного самоуправления. В школьном самоуправлении мы выделяем четыре подсистемы — самоуправление педагогов, самоуправление учащихся, самоуправление родителей (все три относятся к отдельным органам самоуправления) и подсистему совместного управления (соуправления) школой со стороны школьных работников, учащихся и их родителей.

Если в отдельных органах самоуправления педагоги, учащиеся и родители управляют собственным коллективом (педагоги и учащиеся) или своей ассоциацией (родители), то через систему соуправления они все вместе управляют школой. Высший орган самоуправления школы — общешкольное собрание школьных работников, учащихся второй и третьей ступени, а также родителей учеников 1–11-х классов (или общешкольная конференция из равного числа делегатов от учащихся, школьных работников и родителей учащихся). На общешкольном собрании (конференции) избирается школьный совет.

На базе первичных коллективов учащихся могут действовать органы соуправления — общеклассные собрания (все учащиеся этого класса, работающие в нём учителя и родители учащихся), избранные на них классные советы из представителей учащихся, педагогов и родителей. Такие органы соуправления могут создаваться в параллелях классов, в первой и второй сменах учебных занятий и т.д.

Теперь мы можем назвать субъекты управления школой общественной природы, это — общешкольное собрание (общешкольная конференция) и совет школы. Если учесть, что общешкольное собрание (конференция) проходит редко, то остаётся один постоянно функционирующий субъект управления общественной природы — школьный совет.

Таким образом, в школе могут действовать два постоянно функционирующих субъекта внутришкольного управления — директор школы как представитель и носитель государственных начал, и совет школы — представитель и выразитель общественных интересов.

Бытует мнение, что совет школы создавать необязательно, ибо в Законе РФ “Об образовании” нет на это указаний. Это непрофессиональное мнение. Да, закон действительно не требует его создавать. Однако напомним: в системе отдельных органов самоуправления и педагогов, и учащихся, и их родителей никакого управления школой быть не может — они управляют деятельностью только одной социальной группы школьного “населения”. И тогда единственным органом самоуправления, законодательно обеспечивающим права педагогов, учащихся и их родителей на участие в управлении школой, остаётся совет школы. Не создавая его, мы лишаем людей права управлять школой, т.е. грубо нарушаем закон. Об этом Министерство образования указывает в письме “Об активизации процессов создания и функционирования советов общеобразовательных учреждений” (Вестник образования. 1996. № 3. С. 94–95).

Можно выделить три уровня участия учащихся (как и их родителей, педагогов) в управлении школой:

1-й уровень — участие в управлении школой через школьный совет, который принимает управленческие решения в соответствии с содержащимися в уставе школы полномочиями;

2-й уровень — участие в управлении школой через деятельность органов ученического самоуправления: на ученических собраниях, конференциях учащиеся обсуждают проекты школьных нормативных документов, высказывают замечания и предложения, которые передаются школьному совету и учитываются при утверждении этих документов;

3-й уровень — обратная информация от учащихся в процессе учебно-воспитательной работы; в каких-то случаях эта информация может использоваться администрацией школы при разработке управленческих решений.

Строго говоря, второй и третий уровни не дают ученикам реальных прав на участие в управлении школой, но они служат логическими звеньями последовательной подготовки ребят к грамотному участию в управленческой деятельности первого уровня. Поэтому

совсем сбрасывать их со счёта неразумно.

Большое значение имеет целеполагание государственно-общественного управления школой. Мы считаем, что его цель — оптимально сочетать государственные и общественные начала в управлении школой в интересах личности, общества и государства.

Задачами в этом случае могут быть:

- а) реализация законодательно определённых прав педагогов, учащихся и родителей на участие в управлении школой;
- б) демократизация административного управления школой;
- в) реализация потребностей и интересов учащихся, их родителей и педагогов в школе;
- г) развитие согласительных механизмов для разрешения конфликтов и противоречий между субъектами управления школой.

Администрацию школы и органы самоуправления школы объединяет общее содержание деятельности по управлению школой. Это может быть:

- а) совместная законотворческая деятельность — разработка, принятие и реализация нормативных документов, регламентирующих жизнедеятельность школы (устав; положения о самоуправлении педагогов, учащихся, родителей; кодексы прав и обязанностей участников школьной жизни и др.);
- б) разработка организационно-правовых параметров: работы школы, режима; мер поощрения, наказания и ответственности участников школьной жизни; порядка приёма учащихся в специализированные классы и др.;
- в) совместная или скоординированная деятельность по гармонизации и гуманизации взаимоотношений субъектов школьной жизни;
- г) обмен мнениями членов школьного коллектива и родителей по актуальным вопросам школьной жизни;
- д) работа по привлечению в помощь школе юридических и физических лиц;
- е) разработка и использование согласительных механизмов для разрешения возникающих в школе конфликтов и противоречий между субъектами государственной и общественной природы;
- ж) представление и защита интересов школы и членов школьного коллектива от неблагоприятных воздействий окружающей среды и др.

Общим содержанием деятельности администрации и органов самоуправления может быть **организация развития школы**, включающая следующие задачи:

- а) разработать и реализовать перспективный план развития школы;
- б) совершенствовать образовательный процесс (проводить экспертную оценку идей перестройки учебно-воспитательного процесса, искать резервы улучшения учебного процесса и внеурочной работы с учащимися и др.);
- в) разработать, принять и ввести в действие меры стимулирования труда педагогов; учебной, трудовой и общественно полезной деятельности учащихся; деятельности родителей в помощь школе*.

* Читателям, интересующимся этой проблематикой, советуем для детального изучения темы обратиться к статье В. Бочкарёва “Делиться властью — трудная наука” (НО. 2000, № 3).

На схеме (см. рис.) внутри штриховой полосы выделены три субъекта внутришкольного государственно-общественного управления школой. Стрелками обозначены линии управления, линиями — взаимодействия.

Организационная структура государственно-общественного управления в школе



Итак, чтобы развивалось государственно-общественное управление в школе, необходимо наделить субъекты управления реальными полномочиями по принятию управленческих решений, которые были бы обязательными для всех участников образовательного процесса. Бесправные органы управления и самоуправления больших успехов школе не принесут.