

УПРАВЛЯЮЩИЙ СОВЕТ КАК КАТАЛИЗАТОР СОЗДАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Первые итоги деятельности общественного органа управления



Как известно, с 2004 года Министерство образования и науки РФ проводит в семи регионах страны эксперимент по созданию и функционированию управляющих советов в общеобразовательных учреждениях. Успешно ведётся эта работа в Красноярском крае, причём без специального форсирования и стремления к массовому «охвату» школ новым органом управления.

В своё время многие общественные советы погубил формализм при их создании и в способах деятельности. Как избежать этого новым общественным органам управления?

Поскольку общественные управляющие советы существенно модернизируют управление школой, проблему эту целесообразно обсудить на секции руководителей школ августовской конференции, определить свои пути создания и функционирования этого общественного органа.

Александр Седелников,
исполнительный директор
Благотворительного фонда попечительства об образовании Советского района г. Красноярска, председатель Управляющего совета 143-й школы

Управленческие полномочия и функции управляющих советов соответствуют основным компетенциям, предложенным федеральной рабочей группой по проведению эксперимента. В состав совета, который избирается всеми участниками образовательного процесса, вводятся работники школы, учредители, представители попечителей образования, общественности, работодатели. В некоторых регионах, участвующих в эксперименте, в управляющий совет избираются и школьники.

В нашем крае все экспериментальные школы разработали новые редакции уставов, в которых закрепили компетенции управляющих советов, создали по направлениям управленческой деятельности закрытые и открытые постоянные и временные комиссии, комитеты, рабочие группы. В открытых комиссиях (комитетах, рабочих группах) участвуют также не члены управляющих советов с правом совещательного голоса. Так что за эти два года экспериментальной деятельности сложилась в основном единая модель управляющего совета. Характерно, что в эксперимент активно включились школы. Так, в Советском районе г. Красноярска управляющие советы созданы в 16 общеобразовательных учреждениях вместо запланированных двух. Это свидетельствует о том, что потребность в общественной составляющей управления образованием на этом уровне велика. Значит, наша школа активно демократизируется.

Демократична и сама процедура создания советов: она не была жёстко нормирована «сверху», что позволило школам по своему усмотрению и по согласованию с учредителем определить управленческие полномочия, провести выборы в соответствии со сложившимися в школьных сообществах традициями и нормами формирования выборных органов школьного самоуправления. Так же свободно разрабатывались и новые уставы школ.

Больше того: при выборе учащихся в управляющий совет возник спор: предоставлять ли им право решающего голоса? Некоторые советы решили, что это право надо давать с 18 лет. В других это сочли дискриминацией: отказ школьникам в праве решающего голоса при принятии управленческих решений лишает смысла их участие в работе нового коллегиального органа управления и придаёт ему антипедагогическую направленность,



свидетельствующую о конфликте интересов, позиций и ролей молодого и старшего поколений. Поэтому большинство школ нашего края ввели в состав управляющих советов не только учащихся 10–11-х классов, но и девятиклассников. А некоторые школы снизили возрастной порог участия ребят в совете до 8-го класса.

На этом этапе эксперимента нам удалось сделать общим достоянием все позитивные наработки, своевременно корректировать потенциальные негативные тенденции.

В соответствии с Федеральным законом «Об образовании» определены такие полномочия управляющего совета:

- право утверждать программу развития школы;
- устанавливать режим занятий, в том числе продолжительность учебной недели;
- определять время начала и окончания занятий;
- принимать решение о введении (или отмене) единой формы одежды школьников и персонала школы;
- контролировать соблюдение безопасности условий обучения, воспитания и труда в школе.

В образовательном процессе управляющий совет согласовывает:

- школьный компонент базового учебного плана;
- профили обучения в старшей школе;
- выбор учебников из числа рекомендованных Министерством образования и науки РФ.

В сфере финансово-хозяйственной деятельности совет:

- утверждает или согласует по представлению директора школы бюджетную заявку на предстоящий финансовый год;
- согласует или утверждает сметы бюджетного финансирования;
- утверждает сметы расходования средств, полученных школой от уставной, приносящей доходы деятельности и из иных внебюджетных источников;
- содействует привлечению внебюджетных средств для развития школы, определяет направления и порядок их расходования;

- согласует сдачу в аренду школой закреплённых за нею объектов собственности;
- заслушивает и утверждает отчёт директора по итогам учебного и финансового года, представляет его общественности и учредителю.

В вопросах взаимоотношений участников образовательного процесса управляющий совет:

- рассматривает жалобы и заявления учащихся, их родителей на действия (или бездействие) педагогического и административного персонала и принимает по ним решения, рекомендации;
- принимает решение об исключении учащихся из школы;
- ходатайствует (при основаниях) перед учредителем о расторжении трудового договора с директором, с учителем или иным работником, вносит учредителю предложения о поощрении работников и директора школы.

Количество членов управляющего совета устанавливается с учётом определённого соотношения между различными категориями участников образовательного процесса. От учащихся старшей ступени избираются два-четыре человека от каждой параллели старших классов. Количество членов совета из числа родителей не должно быть меньше одной трети и больше половины общего числа членов совета. Работников школы в совете — не более одной четверти или одной трети.

Возможны такие квоты избираемых членов, например, для состава в 11 человек:

- директор (входит в совет по должности);
- представитель учредителя (назначается учредителем);
- от старшеклассников — 2 человека (избираются учащимися школы);
- от родителей — 3 или 4 человека (избираются родителями);
- от работников школы, учителей — 1–2 человека (избираются работниками школы);
- кооптируемых членов — от 1 до 3 человек.

Для школы с 1000 и более учащихся управляющий совет может состоять из 21 члена.

Но, повторю, речь идёт не об обязательных нормах, а лишь о рекомендации. Есть практика, когда небольшая школа с 300 учениками имеет работоспособный управляющий совет из 21 человека, а в школе с 1500 учениками хорошо работает управляющий совет из 11 членов. Обязательным является количественное соотношение в совете представителей различных категорий участников образовательного процесса.

Достаточно вариативны выборы в управляющий совет.

Опробованы различные технологии — от избирательной кампании с выдвижением кандидатов и тайным голосованием до выборов открытым голосованием на собраниях (конференциях).

По итогам выборов, признанных состоявшимися, издаётся приказ директора школы о признании результатов выборов (на основании протокола заседания избирательной комиссии) и в его развитие учредитель издаёт собственный приказ (распоряжение, постановление) о признании результатов выборов, об утверждении



персонального состава членов управляющего совета. Директор школы имел право, а учредитель (так было в г. Шарыпово и в Советском районе г. Красноярск) реально воспользовался правом проверки хода и результатов выборов. В результате в некоторых школах были выявлены существенные нарушения выборных процедур и выборы признаны не состоявшимися.

К инвариантной составляющей управляющего совета можно отнести требование федеральной рабочей группы о невозможности избирать председателем управляющего совета следующие категории лиц: директора школы, представителя учредителя, работника школы, включая представителя педагогического персонала школы, учащегося школы. Это условие создания управляющего совета было неукоснительно выполнено всеми школами, участвующими в экспериментальной апробации школьных управляющих советов. **Сроки полномочий управляющего совета школы определяли сами — от двух до четырёх лет.**

Экспериментальная практика вызвала к жизни и не запланированные в начале эксперимента процедуры: например, избрание «запасных» кандидатов в члены управляющего совета. Особенно актуально это в отношении выпускников, которые с окончанием школы выбывают из состава управляющего совета. До окончания срока полномочий выбывают из совета и другие категории избранных членов — родители и ученики — в связи с переездом, учителя — в связи с переходом на другую работу.

Чтобы не повторять трудоёмкие и громоздкие процедуры выборов, школы и установили практику выборов кандидатов на замещение выбывающих членов совета.

Общей для всех стала процедура регистрации управляющих советов: практически все учредители создали единые муниципальные реестры регистрации членов управляющих советов, в которые поимённо занесены все избранные, назначенные и кооптированные члены советов территории. Членам управляющих советов выданы удостоверения за подписью и с печатью учредителя.

Экспериментальная практика создания управляющих советов выявила некоторые проблемы и риски, связанные, как правило, с ментальными стереотипами и с отсутствием фиксированной нормативно-правовой базы. Так, например, привычный стереотип сознания большинства директоров школ — оставаться единоначальным «хозяином» в школьном доме. А ведь коллегиальный орган управления несёт ответственность за принимаемые им решения, вполне соразмерную ответственности единоначального руководителя: учредитель вправе распустить действующий состав управляющего совета, если он допустил влекущее правовые и имущественные последствия бездействие: например, не принял в установленные сроки решения по вопросам, отнесённым к его компетенции, или принял решение, противоречащее действующему законодательству РФ и т.д. В подобных случаях к директору школы применяется аналогичная санкция — освобождение от должности.

Не урегулированным на этой стадии эксперимента осталось предоставление ученикам права решающего голоса. Сторонники это-

го права пользуются возможностью применить нормы Федерального закона «Об общественных объединениях», в части детских и молодёжных общественных объединений.

Сегодня ни на федеральном, ни на региональном уровнях не создана какая-либо специальная организационная структура (кроме рабочих групп) для сопровождения функционирования управляющих советов. В Красноярском крае мы создали методическое и организационное сопровождение функционирования управляющих советов **в виде регионального интерактивного сайта сообщества создателей управляющих советов с методическим обеспечением со стороны региональной рабочей группы.**

Для консультации и помощи проводим методические сборы, выездные семинары. Такие семинары проходят и на муниципальном уровне. Рабочие группы муниципалитетов издают сборники методических рекомендаций на основе анализа и обобщения опыта деятельности управляющих советов (например, «Инновационное управление муниципальной системой образования Советского района г. Красноярск (анализ и обобщение опыта)»).

Сложилась некая организационная схема вертикального разделения деятельности управляющего совета. Руководят его работой председатель совета и его заместители. Техническое, организационное и документальное обслуживание возложено на выбранного советом секретаря. Многие управляющие советы оплачивают эту работу по трудовому договору.

Деятельность по направлениям, как уже было сказано, ведут постоянные и временные, закрытые и открытые комиссии, комитеты и рабочие группы совета. Перспективность открытых комиссий и рабочих групп в том, что они вовлекают дополнительно людей, устанавливают контакты с общественностью, способствуют открытости финансово-хозяйственной и образовательной деятельности школы. Иными словами, демократизируют её.

Направления деятельности, названия комиссий — наиболее вариативная часть деятельности управляющих советов.



Есть комиссия по финансовой или финансово-хозяйственной деятельности; нормативно-правовая, по защите прав и реализации законных интересов участников образовательного процесса и т.д.

По некоторым вопросам управляющий совет наделён правом самостоятельно разрабатывать решения и утверждать их. По другим вопросам ему предоставлено только право согласования разработанных директором или педагогическим советом управленческих решений. **Но без согласования с управляющим советом по многим вопросам принять решение невозможно, так что согласование — существенная управленческая компетенция.**

Большинство действующих управляющих советов вправе участвовать в разработке и утверждении программы развития школы. Но из 16 управляющих советов Советского района г. Красноярска приступил к разработке такой программы во второй год своего существования только один управляющий совет. Именно он теперь стал муниципальной обучающей площадкой для других управляющих советов в этом аспекте их деятельности.

Основой для работы над программой развития должен также стать всесторонний анализ работы школы. Некоторые управляющие советы совместно с директорами школ приступили к такому анализу, к отчётам о нём, что входит в перечень полномочий большинства созданных управляющих советов и обеспечивает открытость школы общественности и учредителю.

Некоторые школы используют информационно-коммуникационные технологии. Так, 143-я школа Советского района г. Красноярска разработала и внедрила интерактивный веб-сайт управляющего совета внутри своего портала, создала кампусную школьную интрасеть в своём микрорайоне, открытую как для участников образовательного процесса, так и для всего местного сообщества. Перспективна опробованная школой практика вовлечения общественности в планирование и исполнение бюджета через конкурсы проектов ресурсного обеспечения образовательного

процесса. Исполнители проекта вкладывают внебюджетные ресурсы в бюджетно поддерживаемый проект. Соотношение бюджетных и внебюджетных ресурсов в одном из таких победивших в конкурсе и реализованных проектов составило 1:12.

Управляющие советы выстраивают взаимодействие с другими структурами школьного самоуправления — с попечительским советом, родительским комитетом, педагогическим и ученическим самоуправлением. Наряду с директором управляющий совет становится тем органом, который в рамках компетенции нормирует своими решениями решения других школьных форм самоуправления, закладывая тем самым базу нормативных актов, обязательных для исполнения.

Ещё одна проявившаяся устойчивая тенденция состоит в том, что многие советы берут на себя роль координатора деятельности различных общественных объединений участников образовательного процесса, содействует их деятельности.

Интересен первый опыт некоторых управляющих советов, которые **организационно достраивают себя, создавая свои структуры на ступенях обучения, в параллелях классов и в отдельных классах.** Эти структуры имеют статус комиссий или комитетов школьного управляющего совета, готовят и вносят проекты своих решений в школьный управляющий совет, если собственных ресурсов для решения возникающих проблем недостаточно.

Уже сейчас выявляется целесообразность передать управляющим советам в недалёком будущем вопросы распределения стимулирующих премиальных надбавок к заработной плате педагогического персонала и администрации школы, а также ввести обязательное согласование учредителя с управляющим советом решения о приёме и увольнении директора школы.

Практика подтвердила, что управляющий совет — прежде всего орган стратегического управления. Он успешно осваивает своё место в системе школьного управления и прочно закрепляет за собой такие управленческие функции как стратегическое планирование образовательной деятельности школы, бюджетное и внебюджетное планирование, мотивацию проектной активности участников образовательного процесса, направленной на развитие школы и повышение качества образования. А главное, они уверенно «поворачивают» школы во внешнюю среду — в окружающий социум.

Первые шаги функционирования управляющих советов внесли существенные позитивные изменения во внутришкольную систему управления: в него активно включены потребители образовательных услуг, что формирует ответственный и активный слой гражданского общества. Это существенный социальный эффект. Сама школа при этом приобретает существенные качества гражданского института.

Образовательный эффект такой модернизации системы школьного управления заключается в формировании качественно новой образовательной — обучающей и воспитательной среды как — в школе, так и в ближайшем её социальном окружении. Управляющие советы становятся таким образом катализатором гражданского общества. **НО**