

ДИРЕКТОР И СОВЕТ ШКОЛЫ: КТО ЕСТЬ КТО

В процессе развития государственного общественного управления школой возникает проблема разделения полномочий между коллегиальными органами управления и руководителем образовательного учреждения. Каким же образом она решается в российской и английской школах?



Евгений Руднев,
старший преподаватель кафедры управления человеческими ресурсами Академии повышения квалификации и переподготовки работников образования

Разделение полномочий между руководителем образовательного учреждения и органами соуправления показывает, насколько централизовано (децентрализовано) управление. Неэффективность деятельности органов соуправления школой в России связана в том числе и с отсутствием ясного представления о разделении полномочий. Какие функции директор сохраняет за собой, а какие передаёт Совету?

В российской школе нет единой установившейся системы разделения полномочий. Как показывает изучение опыта российских школ, компетенции руководителя и Совета разнятся. Вполне возможно, что какие-то полномочия, реализуемые на практике, не были зафиксированы на уровне школьных законодательств или недостаточно широко преданы гласности.

В таблице «Функции руководителя и Совета российской школы», составленной на основании практики, представлены сферы ответственности директора и Совета.

Функции руководителя и Совета российской школы

Функции руководителя	Функции Совета
<ul style="list-style-type: none">• ведёт работу с кадрами (подбор, приём, восстановление);• устанавливает надбавки и другие доплаты к окладам работников, порядок и размер премирования;• разрабатывает правила внутреннего распорядка;• осуществляет текущий контроль за успеваемостью и промежуточной аттестацией обучающихся;• обеспечивает организацию деятельности органов соуправления	<ul style="list-style-type: none">• устанавливает режим работы школы;• определяет порядок приёма, перевода и выпуска обучающихся;• разрабатывает положения об органах самоуправления, кодекс прав и обязанностей педагогов, учащихся, их родителей и вносит их на рассмотрение и утверждение общего собрания (конференции, сбора, форума);• утверждает уровень оплаты дополнительного труда работников учреждения;• создаёт и использует фонд развития образовательного учреждения;• изучает и способствует гражданскому воспитанию обучающихся;• исследует интересы и потребности всех участников образовательного процесса;• выработывает требования к внешнему виду учащихся;• рассматривает вопросы здоровья и питания;• заслушивает отчёты директора и других представителей администрации о деятельности образовательного учреждения;• рассматривает предложения о внесении изменений в Устав образовательного учреждения и другие локальные акты (положения, правила, инструкции и т.д.);• создаёт рабочие комиссии, в том числе согласительную

Сопоставив опыт работы вашего образовательного учреждения с положениями в таблице, можно понять, насколько ваша школа преуспела в разделении полномочий в системе государственно-общественного управления.

Каким же образом решается проблема разделения полномочий в английской школе?

В учебных заведениях Великобритании чётко разграничены сферы принятия управленческих решений: бюджет, работа с кадрами (штат), программа обучения (по вопросам содержания образования), достижения учащихся (в том числе установление критериев достижений), отчисление и приём учеников, школьное здание и территория, информация для родителей. В каждой из этих сфер решения принимаются на четырёх уровнях. В таблице



представлено разделение полномочий в английской школе. Повтор функции в различ-

ных графах означает, что она может реализовываться на разных уровнях.

Разделение полномочий в управлении английской школой

Сфера принимаемых решений	Решения, принимаемые Советом	Решения, принимаемые Советом с учётом предложений директора	Решения, делегируемые директору (но по закону ответственность за них несёт Совет)	Решения, принимаемые директором
<i>По школьному бюджету</i>	Рассмотрение финансовых нарушений, в которых подозревается директор	<ul style="list-style-type: none">• Принятие бюджетного плана каждый финансовый год;• Решения по разнообразным финансовым вопросам;• Рассмотрение финансовых нарушений;• Заключение контрактов (сверх установленного финансового лимита);• Осуществление платежей/выплат	<ul style="list-style-type: none">• Контроль месячных расходов;• Решения по разнообразным финансовым вопросам;• Рассмотрение финансовых нарушений;• Заключение контрактов (в рамках лимита);• Осуществление платежей/выплат	
<i>По кадрам</i>	<ul style="list-style-type: none">• Назначение директора;• Временное отстранение директора;• Прекращение срока отстранения директора;• Увольнение директора через увольняющий комитет	<ul style="list-style-type: none">• Назначение учителей;• Назначение депутатов Совета;• Назначение непедагогического состава;• Финансовые полномочия — назначение зарплаты сотрудникам (директор не должен принимать участие в вопросе о своей з/п);• Разработка дисциплинарных процедур;• Увольнение персонала через увольнительный комитет;• Временное отстранение сотрудников школы;• Прекращение срока отстранения сотрудников;• Определение суммы выплат при увольнении/раннем уходе на пенсию;• Решение о пополнении штата сотрудников	<ul style="list-style-type: none">• Назначение учителей	<ul style="list-style-type: none">• Временное отстранение сотрудников школы
<i>По школьной программе</i>		<ul style="list-style-type: none">• Удостовериться, что государственная школьная программа преподаётся всем учащимся;• Определение содержания школьной программы;• Согласие или несогласие по вопросу пересмотра содержания школьной программы;• Обеспечение сексуального образования — создание и письменное оформление школьной политики по данному вопросу;• Запрет на политическую индоктринацию (т.е. влияние внешкольной политики на жизнь школы)		<ul style="list-style-type: none">• Удостовериться, что государственная школьная программа преподаётся всем учащимся;• Решения в поддержку реализации школьной программы;• Ответственность за качество преподавания;• Определение состава предметов, которые будут преподаваться, исходя из имеющихся ресурсов;• Обеспечение гибкой программы (включающей внеклассные занятия);



				<ul style="list-style-type: none"> • Ответственность за обучение каждого ребёнка
По управлению достижениями		<ul style="list-style-type: none"> • Создание политики управления достижениями; • Реализация политики достижений; • Ежегодный пересмотр проводимой политики 		<ul style="list-style-type: none"> • Реализация политики достижений
По определению критериев достижений		<ul style="list-style-type: none"> • Определение критериев учебных достижений школьников и информирование об этом широкой общественности 		
По отчислению из школы	<ul style="list-style-type: none"> • Контроль за восстановлением отчисленных учеников (управляющий Совет должен действовать через дисциплинарный комитет) 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка дисциплинарной политики; • Рассмотрение вопросов об отчислениях, принятие решений о целесообразности подтверждения всех окончательных отчислений и временных отчислений, когда ученик отчисляется на срок более 5 дней в семестр или теряет возможность сдать государственный экзамен 		<ul style="list-style-type: none"> • Отчисление ученика на фиксированный срок (не более 45 дней в год) или окончательно
По приёму в школу учеников		<ul style="list-style-type: none"> • Ежегодные консультации по вопросу политики приёма в школу; • Разработка этой политики при взаимодействии с местными органами управления образованием 		
По школьному зданию и территории		<ul style="list-style-type: none"> • Страхование здания (Совет при необходимости должен совещаться с местными управляющими властями); • Контроль за обеспечением здоровья и безопасности детей 		<ul style="list-style-type: none"> • Страхование здания
По информации для родителей		<ul style="list-style-type: none"> • Проведение ежегодных встреч с родителями; • Одобрение и распространение ежегодного отчёта для родителей; • Обеспечение необходимой информации и её обнародование перед широкой общественностью 		
По составу и процедурам работы Совета	<ul style="list-style-type: none"> • Назначение и увольнение главы Совета и его заместителя; • Назначения и увольнения клерков Совета; • Решения по вопросу делегирования функций отдельным лицам и комитетам; • Регулирование процедур работы Совета (в тех случаях, когда они чётко не оговорены законом); • Ежегодный пересмотр правил компетенций и членства в комитетах, включая избирательные комиссии; • Принятие решений по вопросу делегирования функций 	<ul style="list-style-type: none"> • Принятие и пересмотр договоров школы с родителями; • Принятие и реализация планов расходов 	<ul style="list-style-type: none"> • Контроль за предоставлением детям из малообеспеченных семей бесплатного питания 	



Кто за что отвечает в английской школе?

Совет выполняет стратегическую роль в управлении школой. Она включает разработку школьной стратегии, постановку целей и задач, определение политики для достижения этих целей, наблюдение за прогрессом школы и за тем, насколько принятая стратегия обеспечивает этот прогресс. Или, иными словами, Совет играет первостепенную роль в развитии Концепции школы и следит за ходом её реализации.

Директор практически ничего не решает сам. Он является ответственным за внутреннюю организацию, управление и контроль над школой, за реализацию стратегии, которую выработал управляющий Совет. Директор английской школы выступает в качестве инициатора, который формулирует цели, задачи и политику (например, школьной образовательной программы), а Совет — как орган управления, рассматривающий и принимающий окончательный вариант решения.

Управляющие Советы по своему усмотрению делегируют часть собственных функций директору, дают ему обоснованные указания и требуют их выполнения. Перед принятием решения Совет должен консультироваться с директором по всем вопросам, касающимся стратегии развития школы. Именно этим объясняется то, что больше всего функций по управлению выполняется на уровне «Решения, принимаемые Советом с учётом предложений директора».

Осуществляя стратегию управления, члены Совета должны использовать данные мониторинга, чтобы наблюдать за реализацией принятых решений и корректировать их в случае необходимости. Директор считается ведущим профессионалом и несёт ответственность за продвижение школы в направлении заданных целей. Он должен предоставлять необходимую информацию, чтобы члены Совета могли убедиться в том, что он в должной мере воспринял возложенную на него ответственность.

Директор и учителя несут ответственность за школьные достижения перед управляющим Советом. В идеале Совет и директор должны работать вместе и быть партнёрами при разработке ключевых моментов школьной политики. При таком партнёрстве важна роль Совета как «дружественного критика» директора. Совет может подвергать сомнению некоторые идеи, выдвинутые директором, задавать ему вопросы, корректировать его предложения и таким образом приходиться к лучшим коллегиальным решениям.

Часть функций в управлении школой возлагаются только на Совет. Это в большинстве своём всё, что связано с финансовой деятельностью директора, назначением и отстранением его с данной должности.

Как реализуется та или иная функция по разным сферам управленческих решений Советом и директором? В таблице приводятся данные по некоторым сферам.

Обязанности директора и управляющего Совета по различным сферам принятия решений

Школьный бюджет	
Обязанности директора	Обязанности управляющего Совета
<ul style="list-style-type: none"> Составить и представить на рассмотрение управляющего Совета (УС) годовой бюджетный план школы, который должен быть согласован с местными органами управления образованием (МОУО); Готовить и представлять на рассмотрение управляющего Совета любые значимые предложения по пересмотру бюджетного плана (в рамках стратегического руководства УС) 	<ul style="list-style-type: none"> Рассмотреть годовой бюджетный план (если этого требуют МОУО), предложенный директором; При необходимости пересмотреть его и внести поправки, одобрить, а также учесть и принять доработки, предложенные в течение учебного года директором



Кадровая политика	
<ul style="list-style-type: none"> • Давать советы УС по вопросам формирования штата (за исключением должности директора) 	<ul style="list-style-type: none"> • Определять численность школьного штата и уровни занимаемых постов; • Выработать общую процедуру приёма на работу педагогов, включая возможность передачи этой функции директору и принимая во внимание существующие требования к данной процедуре; • Устроить конкурс вакансий директора и его заместителя, а также представить соответствующим образом остальные вакансии (МОУО может предлагать свои кандидатуры на рассмотрение УС); • Проводить собеседование при приёме на работу
<ul style="list-style-type: none"> • Принимать участие в назначении непедагогического состава 	<ul style="list-style-type: none"> • Обращаться в МОУО с рекомендациями и самостоятельно назначать непедагогический состав
	<ul style="list-style-type: none"> • Решать, передавать ли часть функций, связанных с приёмом сотрудников, директору
<ul style="list-style-type: none"> • Давать советы УС при формировании требований к претендентам на имеющиеся вакансии 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработать список требований к претендентам на вакансии, проконсультировавшись с директором
	<ul style="list-style-type: none"> • Установить размер заработной платы, включая заработную плату директора и его заместителя, в соответствии с официальными требованиями
<ul style="list-style-type: none"> • Вместе с УС разработать эффективные меры воздействия на некомпетентных учителей и информировать УС об успешности этих мер 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработать эффективные меры воздействия на некомпетентных учителей
	<ul style="list-style-type: none"> • Установить дисциплинарные правила и процедуры и сделать необходимые шаги для того, чтобы сотрудники были с ними ознакомлены
<ul style="list-style-type: none"> • Давать советы УС в случаях увольнения кого-либо из сотрудников школы 	<ul style="list-style-type: none"> • Увольнять сотрудников
<ul style="list-style-type: none"> • Давать советы по поводу необходимых выплат 	<ul style="list-style-type: none"> • Решать, будут ли произведены выплаты из МОУО при увольнении сотрудника (включая ранний уход на пенсию и сокращение штата) и определять размер выплат. Решать, гарантировать ли сотрудникам возможность раннего ухода на пенсию
<ul style="list-style-type: none"> • Отстранять сотрудников при соответствующих обстоятельствах 	<ul style="list-style-type: none"> • Отстранять сотрудников при соответствующих обстоятельствах. Приостанавливать отстранение
<ul style="list-style-type: none"> • Принимать на работу сотрудников, руководить педагогическим и непедагогическим школьным штатом, распределять обязанности между сотрудниками 	
<ul style="list-style-type: none"> • Оценивать качество преподавания и учения в школе, чтобы убедиться, что необходимый уровень обучения установлен 	
Образовательная программа	
<ul style="list-style-type: none"> • Определить, построить и реализовать образовательную программу школы; • Удостовериться в том, что школой выполняется государственная программа 	<ul style="list-style-type: none"> • Удостовериться в том, что образовательная программа сбалансирована и достаточно основательна, а также в том, что школой выполняется государственная программа
<ul style="list-style-type: none"> • Разработать политику светской образовательной программы школы 	<ul style="list-style-type: none"> • Одобрить политику, предложенную директором, внести в неё изменения или отвергнуть
<ul style="list-style-type: none"> • Осуществлять принятую политику, ежегодно её пересматривать и предлагать УС возможные изменения 	<ul style="list-style-type: none"> • Отслеживать реализацию образовательной политики школы, рассматривать по предложению директора возможные изменения, принимать их или отклонять



Управление достижениями	
<ul style="list-style-type: none">• Разработать по требованию УС политику оценивания и регулирования школьных достижений в рамках, установленных Правилами оценивания;• Проконсультировать по требованию УС школьных учителей по вопросам оценивания школьных достижений;• Реализовать политику, принятую УС;• Оценивать учителей школы;• Рассматривать жалобы учителей в случае, если оценка их работы проводилась не директором школы;• Представить на рассмотрение УС ежегодный отчёт об эффективности оценочных процедур	<ul style="list-style-type: none">• Утвердить политику управления школьными достижениями;• Удостовериться в том, что все учителя получают необходимые консультации по вопросам оценивания школьных достижений;• Осуществлять установленную политику и ежегодно её пересматривать в случае необходимости;• Удостовериться, что достижения всех учителей школы ежегодно оцениваются;• Назначить 2–3 представителей УС, ответственных за всестороннее оценивание работы директора школы;• Назначить дополнительных наблюдателей на случай, если от директора поступают жалобы и просьба о пересмотре оценки его деятельности
Отчисление учеников	
<ul style="list-style-type: none">• Директор может отчислять учеников на определённый срок (не более 45 дней в году) или окончательно	<ul style="list-style-type: none">• УС должен создать дисциплинарный комитет, наблюдающий за отчислениями и принимающий решение о необходимости подтверждения окончательных отчислений и временных отчислений, в случаях, когда ученик отстраняется от занятий более чем на 5 дней в семестр и теряет возможность сдавать экзамен
Приём учеников	
<ul style="list-style-type: none">• Может рассматривать заявления о приёме в школу только в тех случаях, когда не находится установленных законом оснований для отказа в приёме. Это относится к заявлениям, поданным как перед началом учебного года, так и в середине учебного года	<ul style="list-style-type: none">• Для контролируемых школ МОУО является руководящим в вопросах приёма (и принимает все решения, касающиеся допуска, пока не делегирует ответственность УС с его согласия). Для вспомогательных школ ответственным органом по вопросам приёма является УС. В специализированных школах существуют свои правила приёма. Он осуществляется на основании заявления о том, что ребёнок нуждается в специальном образовании
Школьная территория	
<ul style="list-style-type: none">• Контроль школьной территории (помещений и прилегающей территории);• Ежедневный контроль территорий и посетителей;• Здоровье и безопасность (следовать указаниям, полученным от МОУО или УС, в зависимости от типа школы)	<ul style="list-style-type: none">• Контроль школьной территории как в течение учебного дня, так и во внеучебное время;• Определение платы, взимаемой за использование (аренду) школьной территории посторонними лицами;• Подготовка плана школьной политики здоровья и безопасности
Медицинское обслуживание и школьное питание	
	<ul style="list-style-type: none">• Необходимо удостовериться в том, что учащиеся пользуются в школе медицинским обслуживанием, что дети из малообеспеченных семей получают бесплатное питание, а остальные учащиеся питаются платно по заявке

Рассмотрев полномочия директора и Совета в английских школах, можно заметить, что преимуществами этой системы является связь Совета и руководителя по всем сферам принятия управленческих решений. При таком подходе руководитель чувствует разделённую ответственность.

Для того чтобы понять трудности в управлении вашей школой, ответьте на

вопросы: не возникают ли проблемы в реализации управленческих решений из-за перегрузки одного человека (директора)? За что отвечает Совет, а за что директор? При принятии решений по каким вопросам не используется обратная связь с органами общественного управления? Какие полномочия можно дополнительно делегировать Совету и какие преимущества это даст руководителю? **НО**