

## ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ШКОЛОЙ – КАКИМ ВИДИТ ОБРАЗОВАНИЕ СОВРЕМЕННЫЙ РОДИТЕЛЬ, И ЧТО ОЖИДАЮТ ОТ НЕГО ПРОФЕССИОНАЛЫ



**Марина Михайлова,**  
*директор региональной благотворительной  
общественной организации «Архангельский центр  
социальных технологий «Гарант»*



**Ольга Руссова,**  
*заведующая кафедрой социологии и философии  
Северодвинского филиала Санкт-Петербургского  
Государственного Морского Технического Университета,  
кандидат философских наук*

Многие школы России не готовы к использованию новых механизмов работы. Это проявляется в оторванности образования от запросов общества, неразвитости механизмов, позволяющих гибко корректировать цели образования в соответствии с общественными потребностями, кризисе административных форм управления системой образования, отсутствии достоверных механизмов оценки качества образования. По инициативе Архангельского центра социальных технологий «Гарант» и при поддержке администрации Архангельской области и мэрии города Архангельска в октябре 2008 г. в рамках программы поддержки гражданского общества «Диалог» проведена Всероссийская конференция «Развитие механизмов общественного участия в сфере образования». Основные результаты конференции отражены в предлагаемой статье.

### **Представители образования обсуждают актуальные вопросы управления**

В конференции приняли участие более 300 человек из всех муниципальных образований Архангельской области и Ненецкого автономного округа. В числе участников конференции — руководители и педагоги образовательных учреждений, руководители и специалисты органов управления образованием, представители государственных органов исполнительной и законодательной власти, органов местного самоуправления, профсоюзных и других общественных организаций, исследовательских центров, родительской общественности. Инновационным опытом работы по развитию общественного участия в сфере образования с участниками конференции поделились эксперты ведущих организаций России: Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования, Академии социального управления, Межрегиональной ассоциации мониторинга и статистики образования, Комитета Государственной думы РФ по образованию, Общественного совета при Министерстве образования и науки Российской Федерации и другие.

На конференции рассмотрены результаты исследований по вопросам внедрения современных подходов и степени общественного участия в образовательной сфере, а также опыт работы по развитию механизмов общественного участия в управлении образовательным учреждением в Архангельской, Новосибирской, Калининградской, Самарской, Московской и других областей, в Москве и Санкт-Петербурге.

Участники конференции отметили, что в последние годы практика общественного участия в управлении образованием активно расширяется не только через разработку и принятие нормативных документов, но и через расширение форм общественного участия:

- на федеральном уровне приняты: Комплексный проект модернизации образования (направление 5. Расширение общественного

участия в управлении образованием), Федеральная целевая программа развития образования на 2006—2010 годы, нормативные правовые акты, отражающие необходимость привлечения и участия общественности в управлении и развитии системы образования;

- на региональных уровнях разработаны инструктивно-методические материалы по вопросам организации деятельности управляющих советов и подготовки и представления публичных отчётов;
- на региональном и муниципальном уровнях начата работа по обучению управленческих кадров образовательных учреждений и родительской общественности;
- повышается активность образовательных учреждений, участвующих в конкурсном отборе ОУ, внедряющих инновационные образовательные процессы в рамках приоритетного национального проекта «Образование».

Участники конференции выделили следующие приоритетные задачи в развитии общественного участия в управлении системой общего образования:

- создание и функционирование органов, обеспечивающих общественное участие в управлении образованием;
- развитие механизмов социального партнёрства и взаимной социальной ответственности для развития системы образования;
- обеспечение открытости деятельности образовательных учреждений и систем образования на разных уровнях;
- развитие системных подходов к привлечению дополнительного финансирования в образовательные учреждения и обеспечению общественного контроля за использованием средств.

К числу наиболее актуальных проблем, на решение которых надо направить совместные усилия всех участников образовательного процесса, участники конференции отнесли:

- отсутствие точного понимания сущности государственно-общественного управления образованием как со стороны работников системы образования, так и со стороны общественности;

- отсутствие полных знаний и недостаточную заинтересованность участников образовательного процесса и управленцев к изменениям;
- недостаточные полномочия общественных структур по реальному принятию значимых решений, связанных с возможностью ответственно и результативно влиять на образовательную политику;
- слабое развитие механизмов, обеспечивающих развитие социального партнёрства;
- отсутствие практического общественного контроля качества образовательных услуг и недостаток открытости информации о деятельности образовательных учреждений.

Участники конференции пришли к выводу, что для привлечения внимания к практическим вопросам развития механизмов общественного участия в сфере образования необходимо:

- обобщить и описать успешный опыт различных территорий, имеющийся в данном направлении, и обеспечить к нему свободный доступ образовательных учреждений;
- разработать и распространить методические рекомендации, касающиеся метода сбора, анализа и представления в публичной отчётности образовательных учреждений информации об общественном заказе на качество образовательных услуг и участия общественности в системе внутришкольного управления;
- шире проводить информационно-разъяснительную работу о необходимости, принципах и формах участия общественности в управлении системой образования на муниципальном, региональном и общероссийском уровнях;
- развивать на региональном и муниципальном уровнях деятельность общественных советов и рабочих групп в составе представителей государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных институтов.

Резолюция и материалы конференции направлены в Министерство образования и науки РФ, Комитет по образованию Государственной думы РФ, Общественный совет при Министерстве образования и науки РФ.

Современное состояние общественного участия в управлении средним образованием отмечается в ряде серьёзных работ последнего времени. Несмотря на это, до сих пор редко встречаются работы со специальным анализом

социологических проблем формирования новых и развития уже сложившихся общественных форм участия в школьной жизни. Истинные практики общественного участия в управлении средним образованием можно проследить, используя исключительно комплекс исследовательских методов. Современное российское образование переживает серьёзные процессы модернизации, актуализирующие задачу социологического анализа государственной и общественной составляющих в управлении школьным образованием.

Необходимость пристального изучения и рефлексивного социологического анализа возможностей и практик вовлечения общественного участия, гражданских объединений, родительского и местного сообщества в управленческие процессы жизнедеятельности школы детерминируется решением важной практической задачи — обретением школой способности гораздо глубже и активнее влиять на социальное развитие общества.

Одна из главных причин неэффективности общественного диалога — отсутствие информационной основы этого взаимодействия. Логика общественного участия в управлении образованием включает в себя следующие этапы:

1. Предъявление, формулирование общественного заказа образованию.
2. Согласование стратегии его реализации.
3. Сопровождение (обеспечение) реализации.
4. Контроль, оценка, анализ реализации.

Сегодня необходимо знать, как этот процесс понимается самими участниками диалога.

### **Общественный диалог глазами родителей**

Для получения эмпирической информации по проблеме общественного управления школой в сентябре-октябре

2008 г. в пяти регионах России — Архангельской, Московской, Тульской, Самарской областях, Республике Чувашии — проведено социологическое исследование состояния и развития форм и механизмов общественного участия в сфере образования. Были опрошены 1674 родителя, дети которых учатся в начальной школе (32,4%), средней (42,1%), старшей школе (25,1%).

В целом по регионам более половины родителей, отдавая ребёнка в школу, преимущественно делали осознанный выбор, имея несколько чётких критериев, среди которых основные:

- школа находится рядом с домом, не нужно ездить (65%);
- школа даёт хорошую базовую подготовку по всем предметам (38,2%);
- школа славится своими учителями, выбирали не школу, а учителей-профессионалов (31,5%);
- школу отличает хорошая эмоциональная атмосфера, добрые уважительные отношения между взрослыми и детьми (21,3%).

Число родителей, которые делали осознанный выбор, в Архангельской, Московской и Самарской областях почти в 2 раза больше по сравнению с родителями, не имеющими конкретных требований. В Республике Чувашия и Тульской области эта разница незначительная.

В целом по регионам родители школьников считают, что система образования старается учитывать запрос родителей, но не в полной мере (53,3%).

Этот показатель ниже в Тульской области, однако там больше по сравнению с другими регионами число тех, кто считает, что у родителей и общественности есть набор пожеланий к системе образования, но он игнорируется государством (37,6%).

Более 2/3 родителей школьников считают, что в общественном управлении участвует лишь группа родительских активистов, которые без поддержки большинства никак

не могут повлиять на деятельность школы (38%) либо которым удаётся что-то поменять в жизни школы (31,8%).

Число тех родителей, которые хотели бы иногда принимать участие в деятельности органов общественного управления школой (39,5%) и занимающих активную общественную позицию (12,5%), больше тех, которые остаются равнодушными (1%) или готовы принимать участие в жизни школы только в том случае, если это будет напрямую касаться их ребёнка (37,1%).

Исключение составляет Тульская область и Республика Чувашия, где по сравнению с другими регионами, значительно ниже процент родителей, занимающих активную общественную позицию (7,8% и 7% соответственно), и выше процент безразличных к деятельности школы.

Респондентов, которые считают, что школьная администрация интересуется их мнением только по ключевым вопросам жизни школы, но чаще всего его учитывают (28,5%), и что родители имеют большое влияние на дела школы (6,8%), незначительно больше, чем тех, кто считает, что мнением родителей не интересуются, школьная администрация его игнорирует (7,7%).

В Тульской области и в Республике Чувашия (по сравнению с Архангельской и Московской областями) отмечается обратная тенденция.

В целом по регионам среди целей российской школы к важным родители отнесли (по убыванию):

- 1) научить практическим навыкам и умениям, необходимым в современном мире, и научить навыкам критического мышления, поиска информации, самообучения и другим навыкам, необходимым современному человеку;
- 2) дать теоретические знания, актуальные для современного мира;
- 3) дать базовый набор фундаментальных теоретических знаний (такой, который

не меняется десятилетиями, которому вас самих учили в детстве).

В то же время в некоторых регионах существуют некоторые отличия в понимании важности целей образования. Так, если в Архангельской и Самарской областях на первом месте стоит цель — научить навыкам критического мышления, поиска информации, самообучения и другим навыкам, необходимым современному человеку, то в Московской области, Республике Чувашия и Тульской области — научить практическим навыкам и умениям, необходимым в современном мире.

Среди необразовательных задач в целом по регионам на первое место по частоте упоминания вышли:

- 1) помогать ребёнку в социализации, умении успешно общаться и работать с другими людьми (59,4%);
- 2) готовить ребёнка к поступлению в вуз (45,2%);
- 3) помогать ребёнку с выбором профессии, давать начальные профессиональные навыки (43%);
- 4) предоставлять ребёнку возможность дополнительных занятий для развития его талантов (36%).

73% родителей в целом считают, что школа должна быть свободна от влияния политических, общественных и религиозных организаций либо их участие в жизни школы должно ограничиваться только простым информированием. И лишь чуть больше четверти родителей считают, что не важно, какой идеологии придерживается тот, кто хочет помочь школе, хочет поучаствовать в решении её проблем, школа должна быть открытой для любого внешнего влияния, или активное влияние церкви, общественных или политических движений допустимы лишь в специальных, организованных ими школах, выбирая которые, родители заранее соглашаются с их идеологией.

### Как наладить контакт школы и родителей?

Идеальными взаимоотношениями семьи и школы, по мнению родителей школьников, являются такие, когда администрация выясняет мнение

родителей относительно наиболее важных вопросов и строит свою работу с учётом интересов семей, периодически информируя семьи и общественность о достигнутых результатах и имеющихся проблемах (52,8% в целом по регионам).

Чтобы увеличить активность участия родителей в жизни школы, необходимо, во-первых, чтобы они имели возможность посещать школу (наблюдать уроки, мероприятия, организацию питания и др.) и выражать своё мнение о качестве её работы (58,8%). Во-вторых, важно создавать школьные сайты или журналы, где родители и дети будут открыто выражать своё мнение (49,3%). В-третьих, администрация школы должна проводить в каждом классе собрания с участием директора или завучей и подробно информировать родителей об их правах как потребителя образовательных услуг, доступно, с конкретными примерами объяснять новые механизмы участия родителей в школьном управлении и оценке деятельности школы (46,5%).

Более 40% опрошенных в целом по регионам считают, что инициатором участия родителей и общественности в школьном управлении должны выступать родители, а администрация школы — предоставлять им необходимую информацию о порядке участия в управлении, помогать разбираться в нормативных документах и организовать процесс. Чуть меньше (38,5%) — учредитель школы (органы управления образованием), а его представители на школьных собраниях информируют родителей и администрацию школы о возможных формах общественного участия и существующем опыте.

Для Архангельской же области, по сравнению с другими регионами, второй вариант занимает приоритетную позицию.

Практически 50% родителей в целом по регионам знают о наиболее важных

школьных событиях, получая информацию периодически. Самый большой процент по этому показателю в Республике Чувашия и Самарской области (59,7% и 55,8% соответственно). Однако в Московской области количество родителей, постоянно находящихся в курсе событий, знающих в деталях самые последние новости из жизни школы, почти в 2 раза больше, по сравнению с другими регионами. В Архангельской области самый большой процент родителей, желающих получать постоянную и полную информацию и о деятельности школы, и о ребёнке (52,5%).

Наибольший интерес для родителей представляет следующая информация (по убыванию):

- о физической и психологической безопасности детей в школе (правонарушения, травматизм, употребление табака и наркотиков, насилие и др.);
- об условиях обучения (режим, материально-техническая база, обеспечение безопасности детей);
- о результатах обучения только своего ребёнка, его проблемах и прогрессе.

Для родителей Республики Чувашия особый интерес также представляет информация:

- об организации учебного процесса (как проходят занятия, по каким методикам, по каким программам / учебникам, какие технологии используются и т.д.);
- о результатах и достижениях учеников школы, результатах ЕГЭ, поступаемости в вузы, победах в олимпиадах и т.д.

Менее значимыми для родителей представляется информация:

- о правах родителей, об органах государственного-общественного управления (советах), возможностях взаимодействия с ними, участия в их работе;
- о предстоящих родительских тратах, ценах на дополнительные занятия и прочее, а также возможности получения льгот (за исключением Самарской области, где количество таких родителей составляет 69%);

- о правилах приёма, комплектования классов, наличии конкурсного отбора и т.п.

В то же время существуют некоторые различия между значимостью и незначимостью по отдельным показателям. Так, процент родителей в Чувашии, которые хотели бы знать о статусе учреждения (средняя школа, гимназия, лицей, школа с углублённым изучением предметов), в полтора раза выше по сравнению с другими регионами (61% против 48% в среднем). В Чувашии и Самарской области интерес к информации о достижениях школы (рейтинг, результаты участия в конкурсах, проектах и др.) выше — 75 и 77% против 51% в Тульской области и в среднем 60% по другим регионам. Информацией о кадровом составе школы хотя бы располагать 79% опрошенных родителей Архангельской области, и только 39% Тульской, против 56% в среднем по другим регионам.

### **Интересы сторон — насколько они совпадают**

Подобные опросы можно проводить в начале учебного года, поскольку необходимость задуматься над вопросами анкеты не только может помочь сориентироваться администрации школы о правильности работы с родителями и их готовности к сотрудничеству, но и сами родители воспринимают анкетирование как попытку сотрудничества с ними, что также способствует диалогу.

В Архангельской области параллельно с родителями опрос проводился среди учителей. На вопрос «Насколько, по Вашему мнению, система школьного образования учитывает пожелания и требования семей к содержанию образования и условиям обучения детей?» 59,3% учителей и 54,2% родителей отметили, что система образования старается учитывать запрос родителей, но не в полной мере.

19,5 и 27,1% ответственно, что у родителей и общественности есть набор пожеланий к системе образования, но он игнорируется государством, 13,6% и 9,4% — у родителей нет конкретного запроса к школе и системе образования в целом. В то же время только 2,5% педагогов и 6,2% родителей отметили «государство в стандартах образования и требованиях к условиям обучения в полной мере учитывает пожелания семей». Затруднились ответить 2,5% и 1,97% респондентов.

Оценивая активность общественного управления в делах школы, 49,2% учителей и 37,4% родителей ответили, что большинство родителей предпочитает оставаться пассивными, а небольшая группа активистов-родителей без поддержки большинства никак не может повлиять на деятельность школы. 37,3 и 30,5% соответственно считают: «в общественном управлении участвует только группа родительских активистов, и им удаётся что-то поменять в жизни школы». Интересной представляется оценка показателя «основная масса родителей интересуется делами школы, старается активно в них участвовать, мнение семей учитывается при выработке школьной политики, и уже есть конкретные результаты этих изменений». Такой вариант выбора сделали 19,5% (то есть практически каждый пятый), в то время как только 5,1% учителей ответили таким образом. Показательно, что только 2,5% учителей и 2,2% родителей ответили, что у родителей есть желание участвовать в жизни школы и её управлении, но такая возможность им не предоставлена.

На вопрос «Готовы ли родители оценивать деятельность учителей?» **скорее не готовы** ответили 54,2% учителей и 32,8% родителей, **скорее готовы** — 19,5 и 33,3% соответственно, **точно не готовы** — 12,7 и 6,9, **да, готовы** — 1,7 и 8,9%. Затруднились ответить на этот вопрос практически каждый пятый родитель и каждый десятый педагог.

Данные показатели демонстрируют значительное расхождение в оценках родителей и учителей. Именно это и является препятствием для развития плодотворного диалога. Расширение общественного участия в управлении образованием отвечает потребностям двух сторон: общественности и системы образования.

При этом у обеих сторон заказ недостаточно сформирован и проявлен.

Эта проблема может быть решена в результате деятельности созданных недавно в Архангельске структур: «Лаборатория качества образования», «Архангельский регистр качества образования», «Архангельский экран качества обучения». Эти организации призваны обеспечить координацию деятельности по мониторингу и оценке качества образования, разработку методических рекомендаций по совершенствованию системы оценки качества образования, научно-методической и аналитической деятельности по планированию, подготовке, обработке и анализу результатов измерений.

Профессиональное общественное участие в управлении образованием в настоящее время связано с рядом проблем. Анализ степени готовности родителей, педагогов, учеников, заинтересованных в развитии образования, даёт основания сделать вывод, что у данных общественных групп сформирована потребность участия в деятельности образовательной системы, включая управление образованием. Но целостный запрос к школе не сформирован, школа не воспринимается как рыночный институт, требования к школе формулируются родителями «от противного», нет перечня ясных критериев для оценки школы. Отсутствие практических навыков и механизмов взаимодействия с государственными структурами делает общественность пассивной, неспособной реально повлиять на образовательную систему. Основная проблема заключается в том, что при отсутствии активного взаимодействия государственных структур и общественности по вопросам образования сложившаяся система управления образованием будет оставаться консервативной, тормозящей развитие инновационных процессов.

Сегодня необходимы: готовность к диалогу и родителей, и администрации

школы; формулирование родителями разумных и выполнимых требований к школе и осознание границ своей компетентности в сфере управления школой.

Расширение общественного участия в управлении образованием — важнейший фактор превращения этой сферы в инструмент развития человеческого потенциала и в ресурс социально-экономического и социально-культурного развития региона. Именно от степени и качества общественного участия зависит чёткость и полнота социального заказа образованию, возможность комплексной оценки эффективности его реализации.

В то же время расширение общественного участия в управлении образованием не самоцель. Будучи необходимым, этот процесс не имеет категории достаточности, к нему неприложим критерий абсолютной завершённости. Его формы, содержание и цели определяются интересами субъектов образования в постоянно изменяющихся конкретно-исторических условиях. Поэтому степень и качество общественного участия определяются зрелостью участников процесса, их способностью и готовностью к этой деятельности, пониманием ими своей роли в формировании и реализации образовательной политики на институциональном, муниципальном или региональном уровнях в рамках общенациональной доктрины образования.

Однако в реальности построение механизмов общественного участия в управлении образованием в значительной степени только создаёт условия для формирования (развития) интересов обеих сторон (общественности и системы образования) в сотрудничестве, соучастии в управлении, что и следует рассматривать как один из главных критериев «расширения общественного участия». **НО**



## ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

На вопросы отвечает **Елена Болотова**, профессор кафедры дисциплин государственно-правового цикла юридического факультета Университета РАО

**?** Как часто должны проверяться тетради с домашними работами по русскому языку и математике в 5-м классе, а также выставляться оценки за устные ответы и проверочные работы в дневник?

Карпова

Порядок проверки тетрадей устанавливается локальными актами учреждения. Рекомендуем Вам обратиться за разъяснениями к директору школы.

**?** Насколько правомерны требования руководителя образовательного учреждения к логопеду и педагогу-психологу при переводе или увольнении принудительно оставлять?

Губанова

Если эти разработки не были созданы по распоряжению работодателя (должен быть приказ), то указанные Вами разработки являются собственностью работника (ст. 1288 ГК РФ). Его право распоряжаться этой собственностью по усмотрению (ст. 1229 ГК РФ).

**?** В нашем профессиональном училище преподаватель химии получает доплату за вредность 2,72 руб. (смешно!). Скажите, пожалуйста, это действительно достойная доплата или самое элементарное унижение преподавателя?

Наталья

Скорее всего, это возможности Вашего работодателя. Рекомендуем этот вопрос задать Вашему учредителю.

**?** Есть ли надбавка 20% к зарплате логопедам, работающим на логопунктах?

Лейла Саитгареевна

Установление надбавок и компенсаций относится к компетенции образовательного учреждения. Данная процедура регулируется локальными актами образовательного учреждения, в том числе коллективным трудовым договором работников.

Письмо Минобрнауки РФ № АФ-947, Профсоюза работников народного образования и науки РФ № 96 от 26.10.2004 «О размерах и условиях оплаты труда работников образовательных учреждений в 2005 году» определяет, что учителю-логопеду устанавливаются: ставки заработной платы или должностные оклады за работу с воспитанниками с отклонениями в развитии как лицам, имеющим высшее дефектологическое образование.