

Серия «Школьный управляющий Москвы»

Косарецкий С.Г., Седельников А.А., Шимутин Е.Н.

Директор и Управляющий совет: работаем вместе



Москва
2015

С.Г. Косарецкий, А.А. Седельников, Е.Н. Шимутина Директор и Управляющий совет: работаем вместе — Москва, 2015. — 68 с. — (серия «Школьный управляющий Москвы»)

Предлагаемое издание адресовано руководителям организаций общего образования. В нем представлены характеристики Управляющего совета как эффективной модели общественного участия в управлении образовательной организацией. Предложены ответы на традиционные вопросы, интересующие директоров школ, вовлеченных в работу по созданию Управляющих советов и взаимодействию с общественными управляющими. Описываются полномочия Управляющего совета, порядок организации его работы, права и обязанности общественных управляющих. Рассматриваются возможности Управляющего совета в решении задач развития современной школы.

Настоящее издание отражает опыт федерального эксперимента по апробации модели Управляющих советов образовательных организаций, комплексных проектов модернизации образования, региональных проектов развития государственно-общественного управления, и подготовлено с учетом Федерального закона №273-ФЗ от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации», нормативных правовых актов Департамента образования города Москвы.

О серии «Школьный управляющий Москвы»

Серия адресована членам управляющих советов образовательных организаций города Москвы: как представителям общественности, так и профессионалам. Знакомство с ней будет также полезно администрации образовательных организаций, педагогам и родителям, заинтересованным в эффективном взаимодействии с управляющими советами в интересах развития школы и повышения качества образования. Содержание брошюр разработано с учетом Федерального Закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и передового опыта работы управляющих советов в России.

Издание серии «Школьный управляющий Москвы» (по заказу Департамента образования города Москвы) направлено на поддержку становления управляющих советов как полноценных коллегиальных органов управления столичными школами через формирование у общественных управляющих представлений об устройстве современной школы, задачах, полномочиях и порядке работы управляющих советов, их взаимодействия с администрацией школы, учредителем, школьным и местным сообществом.

Первая брошюра «Добро пожаловать в управляющий совет!» рассматривает общие вопросы содержания и организации работы управляющих советов. Остальные раскрывают отдельные наиболее значимые вопросы деятельности Советов: создание и организацию работы комитетов и комиссий Советов, открытость в работе школы и Совета, участие Совета в оценке качества образования, задачи и особенности работы отдельных категорий членов Совета.

В содержание брошюр включены фрагменты нормативных правовых документов, образцы документов, рекомендации и примеры из практики, глоссарий.

© С.Г. Косарецкий,
А.А. Седельников,
Е.Н. Шимутина

Содержание

§ 1. Общественное участие в управлении – приоритет государственной образовательной политики	4
§ 2. Нормативная база государственно-общественного управления образованием	5
§ 3. Управляющий совет – эффективная модель общественного участия в управлении школой	7
§ 4. Управляющий совет: обуза, угроза или ресурси помощник?	9
§ 5. Риски и вызовы: реальные и мнимые	17
§ 6. Полномочия Управляющего совета	21
§ 7. Общественный управляющий – статус, права и обязанности	30
§ 8. Формирование нового состава Управляющего совета после истечения срока полномочий его предыдущего состава	34
§ 9. Особенности отдельных категорий общественных управляющих	35
§ 10. Информирование и обучение общественных управляющих	40
§ 11. Комиссии и комитеты Управляющего совета	41
§ 12. Порядок работы Управляющего совета, подготовка и проведение заседаний	45
§ 13. Председатель Управляющего совета	47
§ 14. Секретарь Управляющего совета	49
§ 15. Примерный порядок проведения заседаний Управляющего совета	51
§ 16. Порядок принятия и исполнения решений Управляющего совета	52
§ 17. Место работы Управляющего совета	53
§ 18. Документация Управляющего совет	53
§ 19. Протоколы заседаний Управляющего совета	54
§ 20. Информирование о работе Управляющего совета	56
§ 21. Участие Управляющего совета в распределении стимулирующих выплат	57
§ 22. Участие общественности в разработке стратегии образовательной деятельности школы (ФТОС и образовательные программы)	59
§ 23. Управляющий совет и система платных образовательных услуг	63
§ 24. Посещение уроков общественными управляющими	65
Заключение	66
Краткий глоссарий по вопросам государственно-общественного управления образованием	67

§ 1. Общественное участие в управлении – приоритет государственной образовательной политики

Образовательный и культурный уровень общественности Москвы традиционно определяет высокую степень ее вовлеченности в процесс образования детей и стремление иметь каналы влияния на его условия и организацию. В 90-е годы – начале 2000-х в отдельных округах, школах и детских садах действовали сильные родительские комитеты и попечительские советы, однако в целом в системе образования Москвы реальные возможности для участия родительской общественности в управлении были ограничены.

Политика города в этой сфере носила противоречивый характер. Москва (Южный округ) была одним из пионеров развития государственно-общественного управления, входила в группу регионов-участников эксперимента Министерства образования России по апробации модели Управляющих советов общеобразовательных учреждений в 2004-2006 годах. Однако с 2007 года столица осталась вне общего движения к открытости, не приняв реальное участие в комплексной модернизации образования, предусматривающей введение публичной отчетности школ, создание Управляющих советов с реальными полномочиями по управлению школой, и не предложив адекватной альтернативы.

В последние годы ситуация стала меняться. Задачи развития государственно-общественного управления закреплены в Государственной программе развития образования города Москвы на 2012-2016 годы. «Опора на активность семей» определена в качестве одного из принципов Программы. В список результатов Подпрограммы «Общее образование» включено «создание во всех общеобразовательных учреждениях органа самоуправления, реализующего государственно-общественный характер управления и участвующего в решении вопросов стратегического управления, финансово-хозяйственной деятельности общеобразовательного учреждения», а в число показателей – «удельный вес числа государственных общеобразовательных учреждений, в которых обеспечена возможность участия общественности в управлении (в т.ч. в решении вопросов финансово-хозяйственной деятельности, контроля качества образования, кадровой политики), в общем числе государственных общеобразовательных учреждений».

Непосредственно на достижение заявленного результата направлено Мероприятие 19 – «Внедрение моделей взаимодействия общеобразовательных учреждений и общественности, обеспечивающих информационную прозрачность и обратную связь, вовлечение родителей в образовательный процесс и управление общеобразовательными учреждениями», – предусматривающее:

1. внедрение инструментов обеспечения информирования населения и получения обратной связи об образовательном процессе и качестве деятельности государственных образовательных организаций, создание и сопровождение деятельности Управляющих советов образовательных организаций;

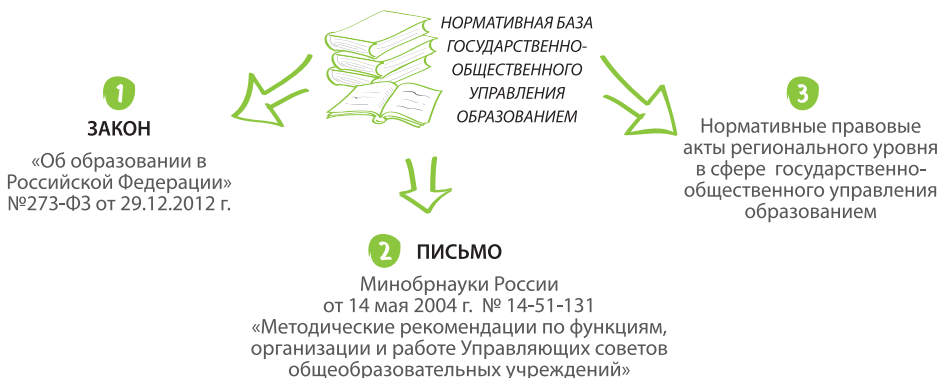
2. поддержку (на конкурсной основе) образовательных организаций, реализующих проекты вовлечения родителей в образовательный процесс, образовательные, творческие и досуговые программы для семей, в том числе создание стажировочных площадок и инновационных сетей по этой тематике;
3. организацию взаимодействия с общественными (в т.ч. родительскими) объединениями, поддержку инициатив общественных объединений в образовании и социализации детей.



Органы государственно-общественного управления созданы в **99,8%*** школ г. Москвы (в среднем в России – в 94,6% школ)

* по данным мониторинга «Наша новая школа» www.kpomo.ru за 2013 г.

§ 2. Нормативная база государственно-общественного управления образованием



Федеральное законодательство определяет «демократический характер управления образованием, обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями» в качестве одного из основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования (Закон «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ от 29.12.2012 ст. 3).

Права обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, педагогических работников на участие в управлении образовательной организацией закреплены соответственно в статьях 34, 44 и 47 Федерального закона.

Статья 26 Федерального закона определяет, что управление образовательной организацией осуществляется на основе сочетания принципов единоначалия и коллегиальности. Согласно п. 4 данной статьи «в образовательной организации формируются коллегиальные органы управления, к которым относятся общее собрание (конференция) работников образовательной организации (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования – общее собрание (конференция) работников и обучающихся образовательной организации), педагогический совет (в образовательной организации высшего образования – ученый совет), а также могут формироваться попечительский совет, **Управляющий совет**, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные Уставом соответствующей образовательной организации. Структура, порядок формирования, срок полномочий и компетенция органов управления образовательной организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени образовательной организации устанавливаются Уставом образовательной организации в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Инструктивно-методическим документом федерального уровня, определяющим полномочия, состав, порядок работы Управляющих советов является Письмо Министерства образования Российской Федерации от 14 мая 2004 года № 14-51-131 «Методические рекомендации по функциям, организации и работе Управляющих советов общеобразовательных учреждений».

В г. Москве порядок создания Управляющих советов образовательных организаций, его полномочия определяются Приказом Департамента образования города Москвы №13 от 25 января 2013 года «Об утверждении примерного положения об Управляющем совете образовательной организации, подведомственного Департаменту образования города Москвы».

Письмо руководителя Департамента образования г. Москвы № 01-08-1385\13 от 28.05.2013 г. регламентирует порядок участия Управляющих советов в назначении руководителей образовательных организаций.

Блок по открытости и государственно-общественному управлению в образовании предложен в проекте Московского стандарта качества образования в разделе «Открытость населению: государственно-общественное управление, обратная связь с потребителями, вовлеченность родителей (работодателей)»:

Показатели результативности (ПР) работы органов ГОУ

$$ПР_ГОУ = K (V_1 + V_2 + V_3 + V_4 + V_5 + V_6 + V_7 + V_8 + V_9)$$

где:

K – дифференцирующий коэффициент, учитывающий особенности ОО;

V₁ – наличие Управляющего совета с закрепленными в Уставе полномочиями в области образовательной, финансовой, кадровой политики, оценке качества;

- V_2 – наличие Управляющего совета с участием всех категорий: родителей, учащихся, работников ОО, кооптированных членов;
- V_3 – доля общественных управляющих (от общего количества членов Управляющего совета), прошедших обучение (подготовку к деятельности в органах государственно-общественного управления образованием);
- V_4 – наличие ежегодного публичного доклада образовательной организации на типовом сайте ОО;
- V_5 – индекс (коэффициент) прозрачности сайта ОО (баллы);
- V_6 – наличие сертификата Управляющего совета (в рамках добровольной сертификации, проводимой сообществом УС города Москвы);
- V_7 – доля принятых Управляющим советом решений по закрепленным в Уставе стратегическим полномочиям (от общего количества принятых в текущем году решений Управляющего совета);
- V_8 – прохождение общественной аккредитации образовательной организации;
- V_9 – прохождение общественной верификации публичного доклада образовательной организации.

§ 3. Управляющий совет – эффективная модель общественного участия в управлении школой

Для директоров со стажем тема демократизации школы, привлечения общественности к управлению не нова: об этом говорилось почти в каждом документе образовательной политики, программах и доктринах, начиная с конца 80-х. Не только говорилось, но и делалось. Сначала создавались советы школ, затем была мощная волна попечительского движения. В чем же главное отличие и преимущество модели «Управляющего совета» перед существовавшими до того моделями: школьного совета, попечительского совета?

Сегодня организационная форма Управляющего совета представляет собой, по существу, **интегральную модель государственно-общественного управления** на уровне образовательной организации. Все остальные реализуемые в последние десятилетия организационные формы коллегиального управления являются в теоретическом плане частными случаями Управляющего совета, а в практическом, организационно-управленческом плане формами реализации отдельных сторон, свойств, функций и признаков Управляющего совета.

Например, известный с конца 80-х годов XX века **Совет школы** представляет собой коллегиальный орган, который не имеет в обязательном порядке в своем составе

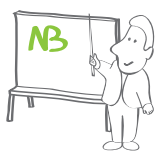
кооптированных из «внешкольной» общественности членов, не имеет представителя учредителя, и членство в нем не является обязательным для руководителя школы.

Если несколько изменить перечень полномочий по управлению образовательной организацией и способы формирования коллегиального органа образовательной организации – получим известную теперь модель **Наблюдательного совета в автономном учреждении**, введенную Федеральным законом «Об автономных образовательных организациях» № 174-ФЗ.

Если вывести из Управляющего совета представителей обучающихся, педагогов и оставить в нем без полномочий по принятию обязательных решений только «внешкольных» попечителей и родителей, оказывающих школе благотворительную помощь – получаем известную форму самоуправления под названием **«Попечительский совет школы»**, введенную в практику соответствующими Указом Президента РФ и Постановлением Правительства РФ в 1999 г.

В силу этого все решения Управляющего совета в рамках отведенной ему Уставом образовательной организации компетенции имеют для образовательной организации и его руководителя императивный характер.

Именно **модель «Управляющего совета»** позволяет максимально ответственно вовлечь широкие слои «образовательной» общественности (педагогической, родительской, ученической из старшей ступени обучения), а также внешкольной общественности в реальное стратегическое управление школой, соблюдая эффективный и рациональный баланс полномочий между коллегиальным стратегическим управлением и единоличным текущим руководством в образовательной организации.



Главное отличие Управляющего совета от «совещательных» советов и иных органов самоуправления состоит в том, что его решения по вопросам, отнесенным к его ведению Уставом образовательной организации, являются правовыми локальными актами образовательной организации, часть из них имеет нормативный характер (положения, регламенты и др.).



В модели «Управляющего совета», разработанной коллективом под руководством А.А. Пинского в 2004 году, **основными задачами управленческой деятельности Управляющего совета** являются:

- а) определение основных направлений развития образовательной организации;*
- б) повышение эффективности финансово-экономической деятельности образовательной организации, стиму-*

- лирования труда его работников;*
- в) содействие созданию в образовательной организации оптимальных условий и форм организации образовательного процесса;*
- г) осуществление контроля за соблюдением надлежащих условий обучения, воспитания и труда в образовательной организации, сохранения и укрепления здоровья обучающихся, за целевым и рациональным расходованием финансовых средств образовательной организации.*



Определение «управляющий» было использовано в свое время А.А. Пинским, чтобы подчеркнуть отличие предложенной модели от существовавших советов – совещательно-рекомендательных, практически безвластных органов самоуправления. На сегодняшний день принципиальным является закрепление в Уставе не названия «Управляющий совет» как такового, а закрепление за ним реальных управленческих полномочий. Кроме того, важнейшими признаками Управляющего совета выступает его статус как коллегиального представительного органа и порядок формирования посредством процедур выборов, назначения и кооптации представителей общественности, причем не только из числа участников правоотношений в сфере образования.

§ 4. Управляющий совет: обуза, угроза или ресурс и помощник?

Если создать Управляющий совет по команде учредителя при полном непонимании необходимости в нем родительской и другой вовлекаемой в это дело общественности (а мы часто встречаем такой подход в российский практике), то такой коллегиальный орган закономерно станет обузой для директора, источником совершенно излишних проблем и забот.

Если активность в создании Управляющего совета проявляет общественность, апеллируя к закрепленным в Законе правам и формам их реализации, а директору Совет не нужен, то такая ситуация потенциально содержит в себе конфликт. В принципе этот конфликт может оказаться продуктивным и разрешиться в интересах школы, однако оба сценария (дать развернуться конфликту или изменить свою позицию под влиянием сообщества) вряд ли хороши для директора.

Поэтому в обоих случаях перед современным директором остро стоит сегодня вопрос: «Зачем школе Управляющий совет?».

Будем откровенны, для российских директоров в целом и, возможно, для столичных в особенности, установки на единоличное управление длительное время были сильны и непоколебимы.

Есть основания считать, что в последние годы сознание директорского корпуса стало меняться. Сегодня под влиянием более современных концепций профессионального менеджмента и теории организаций многие директора школ выбирают командный стиль организации управления, стараются сформировать толковую, деловую, эффективную команду помощников в управлении, широко используют потенциал групповых обсуждений наиболее важных решений, даже иногда делегируют командам, как минимум, «штабные» полномочия.



Когда Управляющий совет...

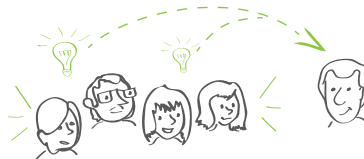
ОБУЗА ИЛИ УГРОЗА

- Если Управляющий совет создан по указанию Учредителя и отсутствует понимание необходимости в нем вовлекаемой общественности
- Если Управляющий совет создан при отсутствии понимания директором его необходимости



РЕСУРС И ПОМОЩНИК

Если директор способен учитывать и использовать внешние условия (нужды, потребности, ожидания участников образовательного процесса) через обсуждение проблемных вопросов в фокус-группе из школьников, родителей, педагогов и т.д.



Поэтому агитировать и объяснять пользу от привлечения подчиненных работников, исполнителей к стратегическому планированию в образовательной организации сегодня уже нет необходимости. Все это описано в классических учебниках менеджмента и вполне освоено руководителями школ.

Но одно дело, когда вокруг руководителя – как лидера – формируется команда единомышленников-профессионалов из числа его заместителей, председателей и наиболее активных участников педагогических методических объединений и т.п., и совсем другое дело – приглашение к участию в управлении людей, внешних по отношению к школе: не специалистов в педагогике, не включенных в трудовые отношения и другие правоотношения, связанные с юридической ответственностью перед школой, как организацией и юридическим лицом.

Идея привлечения подчиненных работников к стратегическому планированию пришла в школу из сферы управления бизнес-организациями. Если работает эта аналогия, тогда правомерно будет рассмотреть как аргумент и другую аналогию из сферы управления бизнесом.

Коллегиальный орган управления, действующий взаимодополняющим образом с профессиональной администрацией – вещь обычная в бизнесе.

Во всем мире к принятию решений, принципиально важных для судьбы коммерческой организации, ее выживания и процветания – то есть стратегических решений – привлекаются, прежде всего, главные владельцы, «акционеры», «участники», заинтересованные группы, «стейкхолдеры», а для эффективного выполнения принятых решений и оперативного руководства нанимаются профессионалы-менеджеры. Собрание акционеров – высший орган управления акционерного общества, что закреплено в законодательстве и в Уставах обществ. Поэтому организация управления с участием заинтересованных лиц, мало, а возможно, и ничего не понимающих в управлении и в содержании деятельности объекта управления, – это уже отработанная и общепринятая мировая практика бизнес-управления.

Можно вполне справедливо возразить, что в бизнесе такой подход является вынужденным и неизбежным в силу принципа частной собственности. Владельцами акций становятся не благодаря талантам в бизнесе или управлении, а путем вложения денег или по наследству часто совершенно случайные люди. И потому такая аналогия для школы, в частности, и в целом для бюджетно субсидируемой сферы социального обслуживания населения, куда входит и общее образование, не является серьезным аргументом. На первый взгляд, это достаточно веское возражение.

Но необходимо вспомнить, что общее образование, будучи бесплатным для потребителей, на самом деле не такое уж и «бесплатное», поскольку «оплачено» налогами общества. Государство является фактически оператором и распорядителем бюджета, из которого финансируется школа. С этой точки зрения каждый член общества, заплативший налоги, оплатил и финансирование общего образования. И он, как минимум, является «стейкхолдером», лицом, заинтересованным в рациональном использовании бюджетных средств в сфере образования. А родители учеников, кроме того, что они налогоплательщики, еще очень заинтересованы в качестве условий и результатов получения их детьми образования в школе. Такие налогоплательщики как владельцы коммерческих организаций, работодатели, также имеют в сфере образования свой дополнительный интерес – какого качества и с какими компетенциями выпускники школы придут наниматься к ним на работу. Да и обществу в целом небезразличны результаты работы школы, от которой зависят качества будущих граждан, с которыми они будут жить в одном обществе и государстве, как личностные, так и профессиональные. Таким образом, аналогия с идеей «стейкхолдеров» имеет достаточно серьезные основания, чтобы быть учтенной и при рассмотрении альтернатив устройства школьного управления. Но это только аналогия. Можно привести и более содержательные аргументы по существу.

Есть сущностная проблема в модели единоличного административного управления. Руководитель образовательной организации живет и думает нуждами, проблемами и задачами образовательной организации в целом. Хороший руководитель – это тот, кто не обременен личными и тем более корыстными целями и мотивами; его честная и бескорыстная ответственность – это обязательно ответственность ведомственная, по вертикали его подчиненности работодателю. Его более всего интересует состояние образовательной организации, ведомственные показатели качества его работы. Нужды образовательной организации – это нужды хорошего руководителя. А вот индивидуальные нужды, образовательные потребности обучающихся, родителей, их законные интересы и права в сфере образования для руководителя образовательной организации – это внешние ограничители, условия, проблемы и рамки, иногда мешающие, а иногда и помогающие решению проблем образовательной организации, реализации целей функционирования и развития школы, как социального механизма, как организации в целом. Как говорил Г. Форд, знаменитый управляющий крупнейшим автомобильным концерном начала XX века, исповедовавший бюрократический стиль административного управления: «Потребитель имеет право выбора автомобиля. Но это всегда будет автомобиль «Форд» черного цвета».

Очень хороший единоличный администратор школы умеет искусно учитывать эти внешние условия и ограничения в интересах функционирования и развития образовательной организации. Гуманистически настроенный школьный администратор даже встраивает в свое сознание управленца ценности личностно-ориентированной педагогики, как внутренние табу при принятии тех или иных управленческих решений

в интересах образовательной организации. И мы воспринимаем такую школу как чудесную. Но это уже из области талантов и искусства директора школы, которыми не все обладают.

Современная модель финансирования стимулирует конкуренцию между школами за ученика. Основным конкурентным преимуществом является качество услуг. При этом качество не сводится к формальным показателям достижений обучающихся. Все большее значение приобретает комплексная удовлетворенность потребителя, включающая условия обучения, климат, отношения. При этом потребитель неоднороден, имеет разнообразные, нередко противоречивые запросы, общественный заказ часто недостаточно четко структурирован. Поэтому успех сопутствует школам, знающим интересы потребителя и учитывающим их в школьной политике; школам, умеющим выявить, оформить общественный заказ и интегрировать его с государственным; школам, способным согласовать интересы различных групп.

И потому тысячам директоров российских школ нужна такая технология управления образованием, чтобы общее образование гарантированно было ориентировано также и на потребности, законные интересы обучающихся и их родителей не благодаря талантливым исключениям, а в обязательном, массовом порядке во всех школах страны.

Такой технологией управления и является коллегиально организованное управление школой. Как отмечал А.А. Пинский: «... мы ... не можем согласиться... с традицией фактического гражданского отчуждения от управления школой. Мы убеждены, что именно изменение структуры управления школой является решающим звеном ее модернизации, ибо, как написано в учебниках менеджмента: «если вы изменили в организации все, но не изменили структуру управления, вы не изменили ничего¹».

Самым опосредованным, но уже действенным вариантом коллегиального управления может быть собранная фокус-группа из педагогов, родителей, возможно, старших обучающихся, в которой руководитель может озвучить проект своего важного управленческого решения и предложить его обсудить. В результате от представителей каждой группы он получит различные варианты отношений к своему будущему решению. Эти отношения сформируются в результате анализа решения и его последствий через соотнесение с нуждами и интересами каждой из групп и поэтому будут отличаться друг от друга. Можно в фокус-группу пригласить внешних школе лиц и получить дополнительно другие варианты отношений, учитывающих потребности и интересы приглашенных: представителей местного сообщества, работодателей и т.п. (Рис. 1).

Маловероятно, чтобы любой директор любой школы смог прогнозировать и моделировать в собственном сознании весь спектр таких отношений к проектам своих управленческих решений без использования фокус-группы.

Если после такого общественного обсуждения руководитель скорректирует свое решение с учетом нужд, потребностей и ожиданий участников группового обсуждения, то действия руководителя получат общественное одобрение, а ожидаемые результаты – общественную поддержку. Очевидно, что это будет другое

¹ А.А. Пинский. Новая школа: Основы комплексного проекта обновления школьной экономики, управления школой и содержания общего образования – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 104 с. (Серия: Библиотека развития образования).

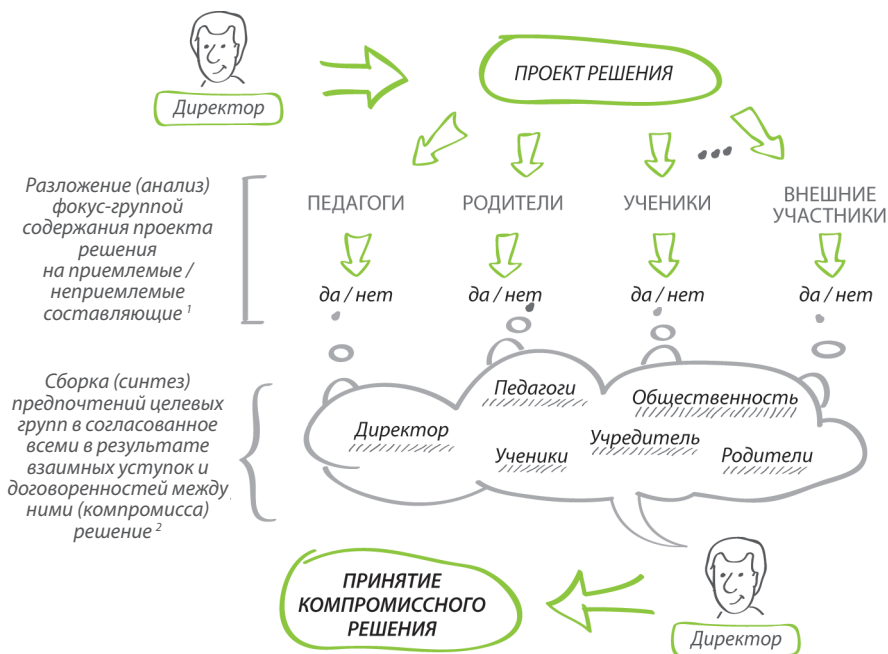


Рис. 1. Технология формирования и учета общественного заказа к образованию

решение, отличное от того, что было вынесено на обсуждение. Оно будет сформулировано уже не только в интересах образовательной организации (так как их понимает руководитель), но также будет включать в своем содержании, результатах и последствиях в той или иной пропорции интересы всех причастных к принятию этого решения заинтересованных групп людей. Это будет компромиссное решение.

Компромисс не предполагает простую сумму вариантов предпочтений всех участников без исключения. В компромиссном итоговом варианте интересы и потребности различных целевых групп представлены не полностью: часть своих интересов той или иной группе придется добровольно исключить, уступая интересам и потребностям другой группы. Но именно компромисс и есть возможность и способ добровольного, договорного согласования интересов различных групп людей, общественных интересов и интересов ведомства, государства. В этом смысле компромисс – это своего рода управленческая технология ориентации производства социальных услуг (в нашем случае – услуг в сфере общего образования) на потребителя.

¹ Как ответы «НЕТ», так и ответы «ДА» участников будут в большинстве случаев не совпадать. Что-то не хотят или не могут выполнять учителя, но хотели бы родители. И, наоборот. Что-то интересно сделать учителям, но не нужно родителям. Что-то поддерживают родители, но учителя не хотят брать за реализацию. Что-то отвечает интересам учеников, но учителя и/или родители считают это неприемлемым.

² Учителя согласятся, возможно, не очень охотно, сделать что-то из ожиданий и потребностей родителей. Родители примут часть из того, на чем учителя настаивали, хотя бы им это не очень нравилось. Родители и учителя каком-то вопросе поймут директора и примут его предложение в интересах развития образовательной организации в целом. В чем-то возможно все участники уступят пожеланиям учеников. Решение, таким образом, будет продуктом договора между всеми заинтересованными лицами.

Это технология формирования и учета общественного заказа к образованию. Не декларативно и абстрактно, а технологично, от конкретного сообщества, здесь и сейчас. Общественный заказ не надо пытаться сформировать как обобщенный заказ всего российского общества всей системе российского общего образования в целом. Общественный заказ должен формироваться снизу, на уровне образовательных организаций и здесь же, на этом уровне, он должен быть согласован с государственным заказом к конкретной школе.

Да, возможно, согласитесь Вы, фокус-группа – хороший механизм коррекции управленческих решений руководителя с учетом ожиданий, потребностей и законных интересов целевых групп общественности, непосредственных потребителей образовательных услуг школы. Но зачем фокус-группе полномочия? Посоветоваться можно, но зачем отдавать этой группе право принимать окончательные и обязательные для исполнения решения?

Это необходимо затем, чтобы в минуту «ведомственной слабости» или под «нажимом» учредителя-работодателя руководитель школы не имел возможности отступить от достигнутого компромисса, от выполнения достигнутых договоренностей, чтобы интерес ведомства или образовательной организации не перевесил в сознании руководителя интересов обучающихся, их родителей, педагогов школы. Ведь речь идет о наиболее важных, ключевых, стратегических решениях, судьбоносных для школы, а не о текущих, где учредителю можно уступить, и общественность не только не осудит, но и иногда и поддержит. Это – тоже компромисс, к которому можно прийти в ходе обсуждения на заседании Управляющего совета.

В этом и отличие совета управляющего от «просто советов» или попечительских советов, с которыми можно было посоветоваться, договориться, а потом, при необходимости или, исходя из интересов ведомства и образовательной организации, пренебречь договоренностями и забыть, оправдывая себя профессиональной, ведомственной или иной рационально обоснованной необходимостью. Если в Уставе школы будет четко записано, по каким вопросам не руководитель, а Управляющий совет коллегиально принимает решения, то и учредитель не сможет уговорить руководителя эти решения не выполнять, так как такое невыполнение будет прямым нарушением Устава школы. Тут уже все права за коллегиальным органом. Это нормативно закреплённая гарантия учета общественного мнения и общественного заказа в управлении образовательной организацией, гарантия выполнения достигнутых договоренностей и компромиссов.

Полномочия Управляющего совета – это полномочия заключить между договорившимися сторонами договор, обязательный для исполнения всеми участниками договора, по сути – общественный договор¹. Тогда и участники коллегиального органа будут понимать, что они не безответственные общественные «советники», а общественные управляющие, ответственные перед всем школьным сообществом, как авторы управленческого решения и достигнутых договоренностей с администраций от лица делегировавшей их общественности.

1 Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ. Статья 3. Основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования: «12) сочетание государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования». Статья 4. Правовое регулирование отношений в сфере образования: «3. Основными задачами правового регулирования отношений в сфере образования являются: ... 3) создание правовых гарантий для согласования интересов участников отношений в сфере образования».

Поэтому нужна не просто фокус-группа, сформированная по социологическим правилам выборки представителей целевых групп, а уполномоченный представительный орган. Представительство в нем людей, уполномоченных своими целевыми группами вести переговоры, достигать компромисса и скреплять своим согласием достигнутые договоренности, обеспечивается выборами. Управляющий совет через процедуры выборов должен быть уполномочен от лица всех категорий школьной общественности заключать с руководителем образовательной организации общественный договор по поводу тех или иных важных для школы решений при участии в этих договоренностях представителя учредителя образовательной организации и представителей внешней для школы общественности. С помощью последних можно удержать более широкую (чем только нужды и интересы производителей и запросы непосредственных потребителей образовательных услуг) рамку учета государственных (муниципальных) и общественных ожиданий от деятельности школы.

Понимая смысл и предназначение коллегиального и представительного органа управления образовательной организацией, придающего управлению школой государственно-общественный характер, можно обоснованно развеять устойчиво сложившийся в сознании директорского корпуса миф о негативных последствиях привлечения к управлению школой непрофессионалов в области педагогики.

Исходя из предназначения Управляющего совета, необходимо констатировать совершенно определенно: в нем должны обязательно участвовать именно непрофессионалы в педагогике – непосредственные потребители образовательных услуг, а также работодатели, представители местного сообщества – опосредованные потребители результатов работы школы.

Разве предназначение законодательного или нормотворческого органа – парламента, совета или собрания депутатов местного уровня – обеспечить профессионализм в управлении страной, городом? Нет. Это задача правительства, гарантии президента. На местном уровне профессионализм местного самоуправления обеспечивает администрация, сити-менеджер. А вот депутаты обеспечивают соблюдение прав, гарантии реализации законных интересов граждан, своих избирателей. И полномочия депутатам нужны для того, чтобы на равных договариваться с профессионалами управления о гарантиях соблюдения прав и нацеленности государственного управления и местного самоуправления на реализацию законных интересов граждан. Именно депутаты вправе устанавливать такие правовые нормы профессионалам управления, которые нацеливают профессионалов управления на нужды и потребности граждан. Для этого депутатам не надо быть профессионалами в области ЖКХ, в сфере образования или здравоохранения, например. Им необходимо быть носителями и адекватными выразителями законных интересов, нужд, потребностей и чаяний своих избирателей. В этом их роль и предназначение в системе разделения властей на профессиональную и представительную ветви власти.

Депутаты представительного органа выполняют и другие социальные роли и функции, используя которые можно получить совершенно новый дополнительный кадровый, **профессиональный ресурс** для системы образования, которого до этого в школе не было!

Практика Управляющих советов в течение последних лет показывает, что в таком порядке к коллегиальному управлению школой привлекаются профессиональные

юристы, экономисты, менеджеры и специалисты многих других профессий, чьи знания и компетенции крайне важны для современной школы. Причем привлекаются и работают на благо школы совершенно бесплатно, «на общественных началах», как говорили раньше, в современной законодательной трактовке – «в качестве добровольцев», которых закон называет благотворителями, а добровольческую безвозмездную деятельность определяет как благотворительную деятельность¹.

Если бы школа попыталась получить их консультации и помощь иным образом, на платной основе, то у школы вряд ли хватило бы финансовых средств для оплаты их услуг. Бесплатный квалифицированный труд родителей на благо школы является более ценным ресурсом, чем практика использования родителей в качестве неквалифицированной бесплатной рабочей силы на различных мероприятиях по ремонту школы и благоустройству территории.

Как подтверждает практика, кроме предоставления дополнительного бесплатного профессионального ресурса еще одной составляющей деятельности Управляющего совета становится привлечение в школу ресурса **«социального капитала»**, определяемого как связи и отношения между людьми, доверие и доверительные отношения. Поэтому Управляющий совет можно рассматривать и в качестве «аккумулятора» социального капитала школы.

Рассмотрев основные возможные риски и издержки для привычного стиля единоличного управления школой, а также новые возможности и потенциал привлечения новых ресурсов, рассудительный директор школы примет правильное решение и сделает, как нам представляется, выбор в пользу создания и планомерного развития в своей школе коллегиальной формы устройства школьного управления. Такой выбор является не только ценностным выбором, но и вполне прагматичным решением, совершив который он встает на путь ориентации школьного управления на клиента школы, формирует современное клиент-ориентированное управление, деятельность по оказанию образовательных услуг.



Чем Управляющий совет может быть полезен школе и ее директору:

- выявить общественный заказ, уточнить цели и задачи школы, принципы ее работы, отвечающие интересам потребителей услуг;
- обеспечить обратную связь, необходимую для устойчивого и поступательного развития;
- усилить интеллектуальный потенциал системы управления, использовать знания и социальный капитал управляющих для эффективного решения задач;
- найти и привлечь необходимые ресурсы для улучшения условий жизни школы и ее развития;
- выступить посредником в решении конфликтных вопросов, переговорной площадкой между разными группами участников образовательного процесса;
- вовлечь родителей в образовательный процесс;
- выступить представителем и защитником интересов школы в местном социуме, перед учредителем.

¹ Федеральный закон №135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

Привлекая к коллегиальному управлению не только непосредственных потребителей образовательных услуг школы, руководитель формирует также и общественно ориентированное управление образованием, а значит, в перспективе, общественно ориентированное образование.

§ 5. Риски и вызовы: реальные и мнимые

Мы рассмотрели потенциальные достоинства общественного участия в управлении школой и возможности модели Управляющего совета в их реализации.

Но будем честными и признаем, что путь развития государственно-общественного управления имеет свои риски, проблемы и трудности.

Во-первых, государственно-общественный характер управления пока реализуется только на одном уровне системы образования – в образовательной организации. На территориальном уровне (органы управления образованием) реальные институты общественного участия в управлении находятся в зачаточном состоянии. Несмотря на декларированную автономию, границы реальной самостоятельности школы и директора остаются крайне узкими. Каждая получаемая «свобода» сразу же сопровождается пакетом оговорок и регламентов, превращающих ее скорее в обузу, чем в ресурс для развития. Со стороны учредителя не ослабевает и даже усиливается поток задач и требований. «Полномочия Управляющий совет получает, а отвечать-то за все будет по-прежнему мне», – так размышляет директор школы.

Во-вторых, отклик общественности на «приглашение» к участию в управлении оказывается не столь активным, как можно было бы предполагать. Пока далеко не все родители всерьез «поверили» в то, что они действительно могут оказать влияние на происходящее в школе. Здесь и неразвитость гражданского общества в России в целом, традиции неучастия («не наше это дело»), реальная или воображаемая занятость на работе как препятствие вовлеченности.

Ну а те, кто поверил и проявил активность, как минимум, на первых порах не вполне понимают, что они должны делать, как организовать работу. Поэтому на директора ложится дополнительная нагрузка по организации работы совета, его документооборота, наставничеству над общественными управляющими.

«А что дальше?» – думает директор. Где гарантии, что «выращенный» совет станет партнером, а не препятствием, а учредитель и родители будут спрашивать уже не только с директора? Поможет ли наличие совета выстроить продуктивный диалог со всеми группами или парализует систему управления?

Можно утверждать, что значительная часть рисков и трудностей не имеет выраженной специфики, связанной с моделью Управляющего совета, а относится к традиционным рискам коллегиальной (командной) работы, умение управлять которыми является составляющей управленческой (лидерской) компетентности директора школы.



Риск социального бездельничанья

Это явление, когда отдельные члены команды работают менее энергично в команде, чем работали бы самостоятельно, потому что их усилия объединены с усилиями других, а вклад каждого определить трудно. С этим риском можно справиться, используя четкое распределение задач в команде в соединении с прозрачной системой контроля. Причем в Управляющем совете общественные управляющие подотчетны перед избирателями. Существенно снизить указанный риск позволит также обеспечение прозрачности работы Управляющего совета, позволяющее увидеть вклад каждого общественного управляющего в работу.



Риск межличностного конфликта

Риск межличностного конфликта членов команды может возникнуть, когда попытки одного члена команды достичь цели блокируются другим. В идеальном варианте конфликтующие стороны могут разрешить свои расхождения во взглядах конструктивно и с глазу на глаз. В сложных случаях лучше попросить третье лицо, кого-то уважаемого обеими сторонами, выступить в качестве посредника.

Особенно разрушителен конфликт между председателем Управляющего совета и директором. Вот рекомендация председателя Ассоциации школьных управляющих Англии Нила Дэвиса: «Важно понимать, что конфликт между председателем Управляющего совета и директором потенциально очень разрушителен. Если конфликт возник, то мы советуем двум сторонам сесть вместе и работать над решением этого конфликта». На вопрос: «А если они не договорятся?» Нил ответил: «Они не встанут, пока не договорятся».

Кроме межличностного конфликта существует проблема принятия коллегиального решения, когда тоже нужно уметь договариваться.

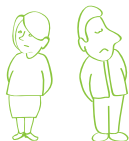


Риск некомпетентности общественных управляющих в вопросах деятельности школы

Возвращаясь к теме «непрофессионализма» общественных управляющих, помимо аргументов, приведенных в предыдущем разделе, надо иметь в виду, что с самого начала создания Управляющих советов началась и работа по формированию системы подготовки общественных управляющих. Т.е. задача обеспечения их знаниями и навыками, необходимыми для эффективной реализации прав и полномочий, поставлена, и осознана, и, как показывает практика многих российских регионов, достаточно успешно решается.

При этом недостаток знаний и ошибочность представлений общественных управляющих о своих правах, о том, как устроена современная школа, безусловно,

будут проявляться. Поэтому руководителю, имеющему дело с непрофессионалами в области управления и педагогики, важно стараться занять в этих ситуациях правильную позицию: не раздражаться, не иронизировать, не манипулировать незнанием. Терпение, убедительность и открытость своей позиции, понимание нежелательности злоупотребления сложными специальными терминами в общении, готовность помочь разобраться в нюансах школьной жизни – вот главные союзники руководителя.



Отсутствие ответственности Управляющего совета

Отсутствие ответственности Управляющего совета – риск, который наиболее часто называют директоры школ при обсуждении темы государственно-общественного управления. Поэтому мы остановимся на нем подробно.

«Мы даем Управляющему совету такие серьезные полномочия, а отвечает-то за все по-прежнему директор»? Без этого вопроса не обходится ни одна встреча с директорами школ, начиная с первых шагов по реализации модели Управляющего совета в России вот уже почти 10 лет. Действительно, для современного российского менталитета все еще непривычна идея наделения коллегиального представительного органа, состоящего из людей, работающих безвозмездно, такой суммой серьезных полномочий по управлению муниципальным (государственным) учреждением. Многим руководителям образовательных организаций и органов управления образованием такой орган в сравнении с единоличным исполнительным руководителем представляется недостаточно ответственным. Поэтому вопрос об ответственности Управляющего совета, сопряженной с предоставленной ему управленческой компетенцией, остается сегодня достаточно актуальным. Можно утверждать, что распространенный в массовом сознании стереотип о полной безответственности Управляющего совета сложился как миф в целях оправдания опасений и страхов тех руководителей образования, которые не хотят работать в совершенно прозрачном для общественности режиме, и имеет мало общего с истиной.

Прежде всего, Управляющий совет должен нести ответственность перед своими избирателями, и такая ответственность должна быть предусмотрена, минимально – как принцип – Уставом школы. Ответственность в логике русского языка – от слова «отвечать». Поэтому Управляющий совет должен иметь предусмотренные Уставом обязательства отвечать перед избирателями за принятые решения. В локальном акте – Положении об Управляющем совете – обязанность отвечать должна быть более подробно и четко регламентирована по формам и процедурам ответственности регулярной (сроки, формы, виды регулярной отчетности) и внеочередной (по конкретным запросам избирателей – сроки и формы внеочередной отчетности).

Часто путают связанные, но различные по содержанию понятия: ответственность и санкции («наказание») за безответственность, то есть за нарушение установленных Уставом, иными локальными правовыми актами обязательств по вопросу ответственности и отчетности. Санкции тоже необходимо предусмотреть на случай безответственности, ухода от отчетности и ответов на заданные правомерно вопросы.

«Наказания» тут возможны именно и только за невыполнение соответствующих положений (требований) Устава, иных локальных правовых актов школы в части регламентации ответственности Управляющего совета. Возможная и достаточно серьезная форма наказания коллегиального органа – досрочное прекращение полномочий данного состава Управляющего совета по требованию избирателей, учредителя, по ходатайству директора и выборы нового состава Управляющего совета. Такая форма санкций может быть применена учредителем в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения Управляющим советом своих обязанностей по управлению образовательной организацией (это право должно быть закреплено в Уставе и более подробно регламентировано в Положении об Управляющем совете). Данная процедура аналогична увольнению нерадивого руководителя образовательной организации и к тому же не обременена нормами и процедурами Трудового кодекса РФ, как в случае увольнения единоличного руководителя.

Если руководитель настаивает на исполнении подчиненными противоречащего законодательству приказа, распоряжения, либо иным образом злоупотребляет своим служебным положением из корыстных или иных побуждений к нему, в зависимости от результатов и последствий таких действий, применяются соответствующие нормы Административного или Уголовного кодекса РФ. Управляющий совет, как коллегиальный орган, для злоупотребления своими полномочиями должен превратиться в преступное сообщество, сговорившееся между собой совершить то или иное злоупотребление или преступление, что даже теоретически трудно себе представить. В случае принятия Управляющим советом решений, выполнение которых требует действий, наказуемых в уголовном порядке, лица, входящие в состав Управляющего совета, при доказательстве их вины за принятие указанных решений, будут по решению суда нести уголовную ответственность, и такой коллегиальный орган может быть признан судом организованным преступным сообществом, что установлено действующим уголовным законодательством РФ в качестве отягчающего вину обстоятельства.

Общая правовая норма относит решения, принятые единоличным или коллегиальным органом, в случаях, когда они противоречат действующему федеральному и региональному законодательству и иным федеральным или региональным нормативным правовым актам, нормативным актам органов местного самоуправления, Уставу и иным локальным правовым актам образовательной организации – юридически ничтожным, не имеющим юридической силы. Такие решения подчиненные не обязаны выполнять, потому что как локальный правовой акт, изданный органом управления, они недействительны, то есть не признаются локальными правовыми актами с момента их издания. Если Управляющий совет принял такого рода решение, оно изначально недействительно для руководителя, и он не обязан им руководствоваться.

Кроме формальной правовой ответственности, Управляющий совет в целом и каждый член Управляющего совета индивидуально несет также еще и большую моральную ответственность перед всеми участниками образовательного процесса, рискуя своей деловой и человеческой репутацией в общественном мнении школьного и местного сообщества.

Следует специально отметить, что Управляющий совет создавался именно как орган, неподотчетный директору школы. В этом смысле у Управляющего совета нет обязанности «отвечать» перед директором школы. Однако безответственность Управляющего совета перед учредителем невозможна именно в силу того, что школа – это организационно-правовая форма под названием «учреждение», а учреждение является

собственностью учредителя этой образовательной организации¹. И быть коллегиальному органу управления учреждением, безответственным перед собственником образовательной организации, – это явное противоречие Гражданскому кодексу и иному законодательству. Ответственность, подотчетность Управляющего совета перед учредителем тоже должна быть регламентирована Уставом и другими локальными правовыми актами, как и возможные санкции со стороны учредителя в отношении безответственного Управляющего совета.



Из сказанного выше вполне очевидно, что Управляющий совет достаточно ответственный в правовом смысле за свои решения в рамках отведенных ему полномочий, а также несет ответственность за последствия реализации таких решений не менее, чем единоличный руководитель образовательной организации. А руководитель, в свою очередь, имеет достаточные правовые гарантии защиты от выполнения неправомερных решений Управляющего совета.

§ 6. Полномочия Управляющего совета

Мы обсудили с Вами необходимость наделения Управляющего совета реальными полномочиями по управлению школой, дополнительные возможности и риски, которые возникают при этом.

Теперь нам следует вполне определенно договориться о том, что мы понимаем под словами «орган управления» и «управленческие полномочия».

Привлечение общественности к управлению образовательной организацией предполагает переход части полномочий и функций управления от одного субъекта управления (руководителя) к другому субъекту управления – коллегиальному органу, специально сформированному для обеспечения реального участия общественности в управлении.

Участие общественности в управлении образовательной организацией может быть различным по степени структурной (организационной) включенности в управление.

Возможен **вариант опосредованного участия представителей общественности в управлении**. Коллегиальный орган получает закрепленное в Уставе право участвовать в тех или иных функциях управления по определенному перечню вопросов функционирования и развития образовательной организации. Такими формами участия могут быть:

- внесение рекомендаций руководителю образовательной организации по проектам управленческих решений;
- экспертиза и внесение предложений по изменению содержания (путем дополнений и изменений) действующих управленческих решений руководителя организации.

1 Статья 120 Гражданского кодекса Российской Федерации

Такое опосредованное участие в управлении не будет простой декларацией, если Устав образовательной организации предписывает руководителю обязанность рассматривать все поступившие от коллегиального органа рекомендации и предложения по перечисленным в Уставе вопросам и обязательно давать коллегиальному органу ответы. Ответы могут быть только двух типов. Руководитель принимает рекомендации коллегиального органа и включает их в принимаемое управленческое решение. Руководитель принимает предложения коллегиального органа и изменяет действующее управленческое решение (локальный акт), внося в него предложенные дополнения и изменения. Или руководитель не принимает рекомендации и предложения коллегиального органа и аргументировано объясняет, почему возникло такое решение.

Как уже отмечалось выше, коллегиальный орган имеет право вносить руководителю рекомендации и предложения не только по тем вопросам, по которым он уполномочен Уставом, но и по любым другим вопросам деятельности образовательной организации. Но у руководителя нет обязанности учитывать их при принятии решений или обязательно аргументировано объяснять причины и мотивы своего отказа их учитывать.

В этом варианте можно усилить роль и участие общественности, обязав руководителя не принимать решения по перечисленному в Уставе перечню вопросов до тех пор, пока он не получит и не рассмотрит рекомендации коллегиального органа по проекту этого решения и не даст коллегиальному органу ответ о принятии или непринятии рекомендаций. Пример такого типа участия Наблюдательного совета в принятии управленческих решений по определенному перечню вопросов мы видим в Федеральном законе №174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Вариант непосредственного участия общественности в управлении будет реализован, если коллегиальному органу будет предоставлено право согласовывать определенный перечень решений руководителя. Это уже право вето. Руководитель имеет право издать приказ по такому кругу вопросов деятельности образовательной организации только после получения согласования от коллегиального органа. Если согласие не получено, приказ издавать нельзя. Такое полномочие коллегиального органа также должно быть закреплено в Уставе, как и обязанность руководителя не принимать несогласованных решений. Такой тип участия общественности в управлении применяется сегодня достаточно широко в практике общественных советов при органах исполнительной власти. Все решения органа управления, например, связанные с коррекциями расходования бюджетных средств, требуют обязательного решения общественного совета о согласовании проекта этого решения. Без такого согласования решение не может быть принято руководителем органа исполнительной власти.

Основным субъектом принятия решения и издания правового акта остается руководитель. Но юридически законным такой правовой акт и, соответственно, решение будет только при наличии протокола заседания коллегиального органа, где отражено решение о согласовании такого правового акта. В этом варианте можно говорить о совместном управлении со стороны, как руководителя, так и коллегиального органа из представителей общественности.

Формально это означает, что на титуле документа обозначены два источника его легитимности. Должно быть указано: «утверждено приказом № ____ от «__» _____ 201__ г. руководителя» и «согласовано решением Управляющего совета протокол № ____ от «__» _____ 201__ г.». Первая запись заверяется подписью руководителя, вторая –

подписью председателя Управляющего совета. Понятно, что согласование по времени должно предшествовать утверждению.

Прецедент, когда прокуратура признала утверждение директором протокола распределения стимулирующей части фонда оплаты труда без согласования с Управляющим советом, как того требовал Устав школы, уже имеется. Более того, в связи с этим фактом прокуратурой был поставлен и вопрос о законности расходования целевых бюджетных средств, направленных на стимулирующую часть фонда оплаты труда.

Третий вариант реализуется, когда коллегиальный орган становится самостоятельным субъектом управления, то есть получает полномочия принятия и издания собственных локальных правовых актов образовательной организации, не требующих дальнейшего подтверждения их приказами руководителя, по перечисленному в Уставе перечню вопросов функционирования образовательной организации. Здесь решение коллегиального органа является тем локальным правовым актом, который в образовательной организации должен исполняться всеми работниками, включая руководителя. В Уставе такого типа полномочия коллегиального органа закрепляются, например, такими формулировками:

- утверждает программу развития образовательной организации;
- устанавливает порядок распределения стимулирующей части фонда оплаты труда работников образовательной организации и т.п.

Рассмотренные три варианта участия коллегиального органа в управлении представлены в таблице (Таблица 1). Здесь необходимо отметить, что по различным вопросам и аспектам управления школой коллегиальному органу могут быть приданы разные типы полномочий: некоторые вопросы он может решать самостоятельно, по некоторым вопросам будет согласовывать решения с руководителем образовательного учреждения, по другим – вносить рекомендации и предложения, давать заключения.

Таблица 1

Типы структурного включения коллегиального органа в управление образовательной организацией

Тип участия в управлении	Виды полномочий
1 Опосредованное участие коллегиального органа в управлении	– рекомендации по проектам решения руководителя, – заключения по принятым решениям
2 Непосредственное участие в управлении	– согласование проектов решений руководителя
3 Управление	– утверждение собственных решений в качестве локальных правовых актов образовательной организации

Участие общественности в управлении образовательной организацией может быть различным по функциональной включенности в управление, что также зависит от включенности коллегиального органа в уровни управления.

Управляющий совет задуман и создается как **орган стратегического управления** образовательной организацией. Для реализации этой своей роли Управляющий совет должен получить в Уставе полномочия стратегического планирования и контроля реализации стратегии. Эти функции минимально реализуются в случае, если Управляющий совет имеет право:

- утверждать программу развития образовательной организации;
- утверждать промежуточные (ежегодные) и итоговый отчеты о выполнении программы развития образовательной организации.

Последняя из этих функций может быть реализована передачей Управляющему совету функций по окончательному утверждению документа о ежегодном самообследовании образовательной организации, который затем в качестве публичного доклада (отчета) выставляется на сайт образовательной организации в свободный доступ для ознакомления с ним неограниченного круга лиц. При этом в целях контроля реализации стратегии Управляющий совет вправе выносить заключения по всем другим решениям руководителя образовательной организации, так или иначе влияющим на реализацию утвержденной Управляющим советом стратегии развития, а также вносить предложения и рекомендации руководителю по этим вопросам.

Более глубоким типом функционального включения Управляющего совета в систему управления образовательной организации будет придание ему функций и, соответственно, полномочий также **органа планирования реализации стратегии**, сопровождения и мониторинга реализации стратегии руководителем и педагогическим коллективом образовательной организации.

Здесь Управляющему совету передаются полномочия нормативного правового характера на локальном уровне по утверждению приоритетов, порядка и процедур разработки и принятия всех других управленческих решений, включая решения исполнительного органа образовательной организации (руководителя)¹, включая вопросы распределения и использования имеющихся ресурсов различных типов и видов, в том числе выделенного учреждению бюджетного финансирования; поиска и привлечения новых ресурсов в целях выполнения программы развития, нацеленной на повышение качества образования и качества условий образовательного процесса. Функциональное включение Управляющего совета в управление образовательной организацией можно представить в виде схемы цикла функций Управляющего совета (Рис. 2). В планирование реализации стратегии развития можно включить также функцию Управляющего совета по определению стратегии стимулирования работников на выполнение программы развития. Соответствующее полномочие нормативного установления порядка формирования и распределения стимулирующей части фонда оплаты труда работников образовательной организации было широко апробировано Управляющими советами в ходе реализации РКПМО в 2006–2009 гг.

¹ Статья 26. Управление образовательной организацией: «3. Единичным исполнительным органом образовательной организации является руководитель образовательной организации (ректор, директор, заведующий, начальник или иной руководитель), который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации».



Рис. 2. Цикл функций управления Управляющего совета образовательной организации

В рамках РКПМО также было успешно апробировано включение Управляющего совета в **функции реализации стратегии развития и мониторинга** ее реализации в виде полномочий по непосредственному принятию решений о распределении стимулирующей части фонда оплаты на основании оценок достижений работников образовательной организации. Но в целом функции реализации стратегии, как правило, полностью возлагаются на исполнительный орган образовательной организации, как это и указано в статье 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» №-273-ФЗ от 29.12.2012 г.

Предельным списком полномочий, которыми могут в сумме обладать руководитель и Управляющий совет образовательной организации, является перечень компетенции самой образовательной организации как юридического лица, определенный статьей 28 указанного выше Федерального закона № 273-ФЗ, а разделение этих полномочий между руководителем и Управляющим советом определяется Уставом согласно статье 26 этого закона.

В российских регионах в рамках региональных комплексных проектов модернизации образования и в последующие годы апробирован следующий перечень возможных полномочий Управляющего совета:

- утверждение;
- утверждение или согласование;
- внесение рекомендации учредителю;
- внесение рекомендации руководителю образовательной организации.

Управляющий совет утверждает:

1. Стратегические цели, направления и приоритеты развития образовательной организации.
2. Программу развития образовательной организации, включая стратегию развития образовательных программ и технологий.
3. Ежегодный публичный доклад образовательной организации.
4. Принятие образовательной организацией дополнений и изменений в Устав образовательной организации с последующим утверждением их учредителем.
5. Локальный акт о порядке и критериях распределения стимулирующей части фонда оплаты труда работников и административно-управленческого персонала образовательной организации.
6. Порядок введения (отмены) единой формы одежды для обучающихся и работников образовательной организации в период учебных занятий и культурно-массовых мероприятий
7. Отчисление обучающегося (воспитанника) в порядке и по основаниям, предусмотренными действующим законодательством.
8. Локальные правовые акты образовательной организации, регламентирующие деятельность Управляющего совета.

Управляющий совет утверждает или согласует:

9. Показатели качества (не ниже установленных государством, органами власти субъекта РФ и учредителем) условий и качества результатов образования, укрепления здоровья, реализации прав и законных интересов участников образовательного процесса в образовательной организации.
10. Согласованный с учредителем календарный учебный график образовательной организации.
11. Режим работы образовательной организации.
12. План мероприятий по созданию здоровых и безопасных условий обучения и воспитания в образовательной организации.
13. Образовательную программу (программы) и профили обучения на старшей ступени образовательной организации.
14. Компонент образовательной организации государственного стандарта общего образования («школьного компонента» – до его отмены) или (после введения) выделенные для самостоятельного утверждения общеобразовательной организацией в ФГОС части и вопросы.
15. План финансово-хозяйственной деятельности выполнения государственного (муниципального) задания.
16. Порядок и смету расходования средств от приносящей доход деятельности образовательной организации и иных средств из внебюджетных источников финансирования.
17. Отчет руководителя образовательной организации об исполнении государ-

ственного (муниципального) задания и сметы расходования бюджетных средств для представления его учредителю.

18. Отчет руководителя образовательной организации об исполнении сметы расходования средств, поступивших от осуществления приносящей доход деятельности и из иных внебюджетных источников.
19. Положение о порядке текущего контроля и промежуточной аттестации обучающихся.
20. План образовательной организации по материально-техническому обеспечению и оснащению образовательного процесса, оборудованию помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями.
21. Локальный акт о порядке организации приносящей доход деятельности, включая реализацию платных дополнительных образовательных услуг, и другой деятельности по привлечению дополнительных финансовых и материальных средств из внебюджетных источников, цели, порядок и направления их расходования.
22. Существенные условия договоров образовательной организации с обучающимися, их родителями (законными представителями) о предоставлении дополнительных платных образовательных услуг, включая цены и тарифы.
23. План и критерии текущего контроля образовательного процесса и профессиональных достижений работников образовательной организации.
24. Локальный акт, устанавливающий перечень, значения и денежный эквивалент критериев оценки качества работы работников и административно-управленческого аппарата при распределении стимулирующей части ФОТ.
25. Локальный акт об установлении порядка и размеров надбавок и доплат к должностным окладам работников образовательной организации за выполнение работы сверх предусмотренной функциональными обязанностями.
26. Штатное расписание образовательной организации.
27. Локальный акт об установлении порядка замещения вакансий штатного расписания.
28. Локальный акт об установлении порядка участия в управлении образовательной организацией представительных органов работников, обучающихся, их родителей (законных представителей).
29. Локальный акт об установлении порядка деятельности в образовательной организации и взаимодействия с образовательной организацией общественных объединений и некоммерческих организаций, участие образовательной организации в образовательных объединениях, ассоциациях (союзах).
30. Кандидатуру на замещение должности руководителя образовательной организации, если такой порядок замещения должности руководителя образовательной организации предусмотрен Уставом образовательной организации.
31. Решение о сдаче в аренду образовательной организацией закрепленных за ней объектов собственности в порядке, установленном учредителем.
32. План повышения квалификации педагогических работников образовательной организации.
33. Положения о структурных подразделениях (в том числе филиалах, представительствах) образовательной организации.

Управляющий совет вправе вносить рекомендации учредителю:

- по содержанию зданий и сооружений образовательной организации и прилегающей к ним территории;
- по кандидатуре руководителя образовательной организации в случае, если в соответствии с Уставом руководитель назначается учредителем образовательной организации;
- о стимулирующих выплатах руководителю образовательной организации;
- о расторжении трудового договора с руководителем образовательной организации при наличии законных оснований;
- по другим вопросам деятельности и функционирования образовательной организации, отнесенным к компетенции учредителя.

Управляющий совет вносит рекомендации руководителю образовательной организации:

- о заключении и расторжении трудовых договоров с работниками образовательной организации;
- по другим вопросам, отнесенным к компетенции руководителя образовательной организации.

С согласия учредителя за Управляющим советом могут быть в Уставе закреплены и другие полномочия по управлению образовательной организацией в пределах компетенции образовательной организации, установленной Федеральным Законом «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012 г.

В различных регионах и даже в школах одного региона, в т.ч. г. Москвы, перечень полномочий Управляющего совета сегодня достаточно вариативен. И это нормальная ситуация. Можно даже рекомендовать постепенный порядок освоения Управляющим советом полномочий по управлению школой. Вряд ли вновь созданный Управляющий совет с необученными по специальным курсам управления членами совета способен реализовать эффективно широкий перечень полномочий по управлению образовательной организацией. Набираясь опыта и предпринимая меры к обучению своих членов, Управляющий совет будет становиться все более квалифицированным коллегиальным управляющим.

По многим полномочиям хорошей степенью практического освоения их ответственной и компетентной реализации может быть сначала только право **согласовывать** решения, локальные акты, предлагаемые руководителем и педагогическим советом образовательной организации. Со временем Уставом можно закрепить право Управляющего совета на **утверждение** такого рода решений.



Практика последних лет предоставляет массу примеров, когда вместо Управляющего совета создавали в школах некие советы с прилагательным «управляющий», которые к управлению школой не имеют ни малейшего отношения.

Наш анализ Уставов российских школ, в которых фигурирует орган коллегиального управления, названный «Управляющий совет», обнаруживает, что за ним закреплены такие полномочия, которые к управлению школой не имеют ни малейшего отношения, к примеру:

- «содействует привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития Гимназии, утверждает направления их расходования;
- вносит предложения по составлению плана финансово-хозяйственной деятельности Гимназии;
- представляет интересы Гимназии в рамках своих полномочий в государственных, муниципальных, общественных и иных организациях;
- рассматривает жалобы и заявления участников образовательного процесса Гимназии;
- заслушивает отчет Директора и отдельных работников Гимназии;
- осуществляет контроль за соблюдением условий обучения, воспитания и питания в Гимназии;
- ежегодно представляет общественности информацию о состоянии дел в Гимназии;
- дает рекомендации Директору Гимназии по вопросам заключения коллективного договора».

Разве все вышеперечисленное имеет хоть какое-то отношение к полномочиям по управлению школой, лицеем, гимназией?

Любой грамотный менеджер образовательной организации только улыбнется в ответ: конечно же, нет. Тем не менее, такая вот фикция общественного участия в управлении школой внедрялась и до сих пор существует в школах.

Давать рекомендации и предложения по проектам правовых актов локальных юридических лиц (включая школу), нормативных правовых актов органов местного самоуправления, правовых актов органов государственной власти регионального или федерального уровня, законодательных органов государства вправе, согласно Конституции РФ, любой гражданин или группа граждан, какое бы она ни имела название – «Управляющий совет школы», «попечительский совет школы», «общественное объединение» граждан, в том числе любое собрание граждан, не имеющее к школе ни малейшего отношения.

Зачем транслировать в Устав школы декларативные конституционные права граждан на участие общества в государственном управлении и в местном самоуправлении и затем выдавать эти записи в Уставе школы за факт реализации принципа государственно-общественного управления образованием? Иначе как для демонстрации фиктивной реализации принципа государственно-общественного управления, мотивов и не найти.

Контроль условий обучения, контроль питания учащихся и любой другой контроль, записанный в Уставе школы в качестве полномочия Управляющего совета – это форма общественного контроля, которая еще не получила законодательной регламентации. Сегодня Президентом РФ поддержана идея о необходимости принятия закона об общих принципах организации общественного контроля деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Но что означает запись в Уставе школы типа «осуществляет контроль за соблюдением условий обучения, воспи-

тания и питания в Гимназии» в правовом и управленческом смысле?

Контроль – это одна из признанных функций управления. Но в юридическом смысле эта запись в Уставе не имеет никакого значения, если Уставом и иными локальными правовыми актами школы не регламентированы объекты контроля, его процедуры, последствия такого рода контроля – принятие по итогам контроля управленческих решений, имеющих статус локальных правовых актов школы.

Если Управляющий совет «заслушивает отчет Директора и отдельных работников Гимназии», то каковы последствия заслушивания и какие управленческие действия вправе совершить по результатам слушаний Управляющий совет?

Фраза в Уставе типа «содействует привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития Гимназии» вообще не относится к управлению, а является констатацией факта

выполнения советом общественной деятельности, содействующей внебюджетному ресурсному обеспечению гимназии без признаков управления этой общественной деятельностью.

Любой уважающий себя менеджер образования, к которым мы относим, без сомнения, большинство действующих директоров школ г. Москвы сегодняшнего времени, совершенно точно может сказать, является ли тот или иной орган органом управления или не является. Продуктом органа управления является локальный правовой акт организации, которой данный орган управления управляет. Если у органа нет права создавать локальный правовой акт организации, следовательно, это – не орган управления.

Если таких прав, закрепленных в Уставе юридического лица, у органа нет, такой орган невозможно считать органом управления данного юридического лица.

§ 7. Общественный управляющий – статус, права и обязанности

Существующими нормативными документами статус общественного управляющего, к сожалению, не задан. Однако его вполне можно зафиксировать, используя следующие характеристики:



- Общественные управляющие – члены коллегиального органа управления школой.
- Общественные управляющие работают на общественных началах (не получают денежного вознаграждения).
- Общественные управляющие имеют равное положение, независимо от социального статуса, должности, места работы, варианта включения в Управляющий совет (по должности, избрание, кооптация).

- Общественные управляющие имеют удостоверения, выдаваемые учредителем школы.
- Общественные управляющие не имеют полномочий действовать индивидуально, за исключением тех случаев, когда Совет делегирует им полномочия действовать таким образом.
- Общественные управляющие не могут непосредственно вмешиваться в профессиональную деятельность директора, педагогов, работников школы, учащихся, требовать от них выполнения своих пожеланий.

Примерный перечень прав и обязанностей общественного управляющего выглядит следующим образом:



- Участвовать в обсуждении и принятии решений Совета.
- Открыто выражать собственное мнение на заседании Совета.
- Досрочно выйти из состава Совета.
- Получать информацию о дате, времени, месте проведения заседаний Совета и необходимые материалы по обсуждаемому вопросу.
- Инициировать проведение заседания Совета по любому вопросу, находящемуся в его компетенции.
- Требовать от администрации предоставления информации по вопросам, находящимся в компетенции Совета.
- Инициировать создание комиссий Совета, быть их руководителем или членом.
- Представлять школу в отношениях с образовательными организациями, иными организациями и государственными органами в рамках компетенции Совета.
- Участвовать в заседании педагогического совета школы с правом совещательного голоса.
- Получать необходимые для своей работы знания в рамках специальной подготовки школьного управляющего.
- Право на возмещение расходов, связанных с работой в Совете.



- Регулярно участвовать в заседаниях Совета, не пропускать их без уважительной причины.
- В качестве члена или председателя комиссии Совета принимать активное участие в ее работе, готовить квалифицированные проекты решений Совета.
- Проявлять личную активность в обсуждении, принятии и исполнении решений Совета.
- Выслушивать мнение коллег и уважать их позицию по обсуждаемым вопросам.

- Уважать профессиональное мнение директора и работников школы, проводить консультации с ними при подготовке предложений и проектов решений.
- Стараться больше узнать об устройстве школьной жизни, об организации в ней образовательного процесса.
- Заранее, в предусмотренные сроки, подать мотивированное заявление о выходе на имя председателя Совета.
- Заботиться об информировании всех участников образовательного процесса о планах и решениях Совета.
- Не использовать членство в Совете для удовлетворения своих личных интересов (или, если управляющий родитель – интересов ребенка).
- Стремиться изучать и выражать позицию всего сообщества (родителей, учащихся, работников школы), а не отдельных групп (которые выдвинули общественно-управляющего или которые за вас голосовали).
- В случае несовпадения интересов выдвинувшей общественного управляющего группы с интересами школы отдавать приоритет последним.
- Нести коллективную ответственность за все решения, принятые Советом, даже в случае несогласия с принятыми большинством голосов решениями.
- Участвовать в подготовке материалов для содержательного и компетентного рассмотрения вносимого в повестку заседания Совета вопроса.
- Соблюдать конфиденциальность в отношении определенных вопросов, обсуждаемых на Совете, особенно в вопросах, касающихся работников школы или учащихся, а также при обсуждении вопросов, касающихся школы вне Управляющего совета.

В конкретных школах возможны различия в формулировании прав и обязанностей управляющих.

.....

По общему правилу, члены Управляющего совета образовательной организации работают на общественных началах.

Однако при выполнении некоторых заданий, непосредственно связанных с участием в работе Управляющего совета, у школьных управляющих могут возникнуть реальные расходы. Например, для решения того или иного вопроса в интересах образовательной организации возникает необходимость направить одного или нескольких школьных управляющих в другую местность. Расходы, связанные с выполнением школьным управляющим подобного поручения, могут компенсироваться ему образовательной организацией. В соответствии с законодательством образовательной организации принадлежит право самостоятельного распоряжения в соответствии с законодательством Российской Федерации средствами, полученными за счет внебюджетных источников. Именно за счет средств из указанных источников может производиться возмещение членам Управляющего совета произведенных ими затрат.

Во избежание недоразумений, злоупотреблений, чрезмерного или необоснованного расходования средств на возмещение расходов школьным управляющим,

было бы целесообразно установить в локальном акте образовательной организации условия, при которых производятся такие компенсации, руководствуясь предписаниями Федерального закона № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Именно в этом законе дано определение понятию «доброволец» – человек, выполняющий безвозмездно работу в пользу организации (что и делают члены Управляющего совета), а также определено, какие расходы добровольцев можно компенсировать как расходы, связанные с его безвозмездной деятельностью. Например: «Расходы, возникающие у школьных управляющих в связи с участием в работе Управляющего совета, могут компенсироваться образовательной организацией лишь в следующих случаях:

- если задание, выполняемое школьным управляющим и повлекшее для него финансовые затраты, выполнялось на основании принятого в установленном порядке решения Управляющего совета;
- если указанная компенсация предусмотрена в смете расходов внебюджетных средств образовательной организации».

Выведение общественного управляющего из состава Совета

Член Совета выводится из его состава в следующих случаях:

- по его желанию, выраженному в письменной форме;
- при отзыве представителя учредителя;
- при увольнении с работы руководителя образовательной организации или увольнении работника образовательной организации, избранного членом совета;
- в случае пропуска более двух заседаний подряд без уважительной причины;
- в связи с окончанием образовательной организации или отчислением (переводом) обучающегося, представляющего в совете обучающихся ступени среднего (полного) общего образования;
- в случае совершения аморального проступка, несовместимого с выполнением воспитательных функций, а также за применение действий, связанных с физическим и/или психическим насилием над личностью обучающихся;
- в случае совершения противоправных действий, несовместимых с членством в совете образовательной организации;
- при выявлении следующих обстоятельств, препятствующих участию в работе совета: лишение родительских прав, судебный запрет заниматься педагогической и иной деятельностью, связанной с работой с детьми, признание по решению суда недееспособным, наличие неснятой или непогашенной судимости.

После вывода из состава Совета его члена Совет принимает меры для замещения вышедшего члена (довыборы либо кооптация).

Досрочный отзыв общественного управляющего

Процедура досрочного отзыва избирателями того или иного члена Управляющего совета возможна, если она предусмотрена соответствующим локальным правовым актом – Положением об Управляющем совете или Положением о формировании Управляющего совета.

При этом должны быть определены критерии неудовлетворенности избирателей деятельностью избранного ими члена Управляющего совета, позволяющие инициировать процедуру отзыва. В частности, необходимо определить субъекта инициации отзыва и субъекта принятия решения об отзыве и досрочном лишении полномочий. Не должно получиться так, что данного члена избрали, например, 300 голосов «за», а отозвали его по решению трех человек.

Конкретный порядок отзыва можно разработать и утвердить, только исходя из существующего порядка выборов и формирования Управляющего совета. Важно, чтобы этот порядок был предусмотрен локальным правовым актом образовательной организации. Тогда перед инициаторами отзыва стоит задача выполнить все необходимые процедуры и добиться принятия решения о досрочном отзыве и лишении полномочий не удовлетворяющего их члена Управляющего совета.

Что можно сделать, если порядок досрочного отзыва никак не регламентирован в образовательной организации? Необходимо создать прецедент и инициировать рассмотрение Управляющим советом данного вопроса.

В результате сначала должен появиться локальный правовой акт или соответствующий раздел в действующем локальном правовом акте о процедуре досрочного отзыва. А затем уже можно приступить к реализации этого порядка с целью исключения не удовлетворяющего запросов избирателей члена Управляющего совета.

§ 8. Формирование нового состава Управляющего совета после истечения срока полномочий его предыдущего состава

Алгоритм формирования нового состава Управляющего совета после истечения срока полномочий его предыдущего состава следующий:

- 1 Решение Управляющего совета (общего собрания либо конференции) об истечении полномочий и о назначении сроков и порядка формирования нового состава Управляющего совета, персональное назначение избирательной комиссии.
- 2 Проведение выборов, назначенных избирательной комиссией в порядке, установленном Уставом, Положением об Управляющем совете (о формировании совета, выборах и кооптации), решением совета (или общего собрания, конференции см. п. 1).
- 3 Решение избирательной комиссии (оформленное протоколом ее заседания) о результатах выборов и установлении списка избранных представителей работников, обучающихся и родителей (законных представителей).

4

Рассмотрение учредителем протокола избирательной комиссии, проверка соблюдения предусмотренного порядка выборов – по усмотрению учредителя.

5

Приказ (распоряжение) учредителя о признании результатов состоявшихся выборов в совет, о регистрации избранных членов совета в едином муниципальном реестре общественных школьных управляющих, о назначении в совет своего представителя, о включении директора школы по должности.

6

Решение первого заседания совета (открывает представитель учредителя) о кооптации представителей внешкольной общественности, о выборах председателя совета, секретаря, при необходимости – заместителя председателя.

7

Приказ (распоряжение) учредителя (на основании протокола первого заседания совета нового состава) о формировании в школе нового совета в полном составе, о регистрации кооптированных членов в едином муниципальном реестре общественных школьных управляющих.

Роспуск Управляющего совета

Учредитель может распустить Управляющий совет в следующих основных случаях:

- если решения Управляющего совета противоречат законодательству РФ, иным нормативным правовым актам, решениям учредителя в рамках его полномочий, принятых в отношении образовательной организации, Уставу и иным локальным нормативным правовым актам образовательной организации;
- если Управляющий совет не проводит заседания в течение длительного времени (как правило, в течение полугода).

§ 9. Особенности отдельных категорий общественных управляющих

Школьники

Участие школьников в управлении школой – это не только реализация их законодательно закрепленных прав, но развитие их гражданской позиции, приобретение опыта и необходимых компетенций. И не исключено, что через много лет они вновь придут с предложениями в свой школьный Управляющий совет – в качестве родителей, руководителей, кооптированных членов – придут школьными управляющими. Такая практика сегодня уже есть в ряде российских школ. Поэтому директору важно избегать снисходительного отношения к возможностям юных школьных управляющих, стимулировать их активность и оказывать необходимую поддержку.

Для директора важно услышать, что хотят ученики изменить в жизни школы, что им интересно, а что нет, постараться понять детские проблемы и поддержать инициативы. Речь, конечно, не идет о любых инициативах (здесь чрезвычайно важен педагогический такт, искусство убеждения и отсутствие давления взрослых на детей), но важно с первых шагов дать понять ребятам, что их мнение и активное участие действительно важно и реально поддерживается. Лишь тогда они почувствуют интерес к управлению, поверят, что Управляющий совет не очередная игра взрослых, за которой стоят лицемерие и формализм. А значит, ребят в Совете необходимо воспринимать как полноправных партнеров по общему делу, и их мнение надо уважать.

Кооптированные члены Управляющего совета

Почему для Управляющего совета важны кооптированные члены? Для серьезной работы по управлению школой нужны серьезные ресурсы: кадровые, материальные, финансовые, административные. Их не всегда можно привлечь в достаточной мере, опираясь только на силы самого школьного сообщества (учеников, родителей, педагогов). Кроме того, школа, как открытое к взаимодействию учреждение, может быть привлекательна для разных лиц, чье участие в ее жизни будет полезным. Кооптированные управляющие привлекаются уже действующими членами Совета, и важно этот выбор сделать правильно: не посадить «свадебного генерала», но и не допустить к управлению нечистоплотного или слишком рьяного деятеля, привлечь в школу нужный ресурс, но не сделать ее зависимой от чуждых проблем или интриг.

Бытует распространенное мнение, что школа сегодня никому не нужна, что помогать ей никто не хочет, а тем более вникать в сложный механизм школьной жизни. Нам представляется, что дело обстоит не совсем так: найти заинтересованных в деятельности школы лиц можно. А вот мотивы их участия могут быть разными.

Приведем несколько примеров. Все чаще сегодня политики (опытные и начинающие) пытаются создать свой положительный образ в глазах избирателей посредством реализации социальных акций и программ. Причем чем более серьезный и долгосрочный характер носят политические планы, тем более системной и регулярной становится такая деятельность. При грамотном подходе школа может стать не только объектом социальной поддержки, но и участником каких-либо социальных проектов. Ставший кооптированным школьным управляющим депутат муниципального или регионального представительного органа или руководитель предприятия, заботящийся о своем имидже, найдет в лице школы полезного и сильного союзника, помогать которому выгодно. Мы готовы даже предположить, что и представители исполнительной власти в ближайшем будущем начнут разговаривать со школой не только через приказы и распоряжения, а с позиций взаимных интересов. Кстати, этого не произойдет, пока в школах не появятся сильные Управляющие советы: директор – лицо назначенное и достаточно зависимое, а выбранные управляющие намного свободнее в принятии решений.

Нередко бывшие выпускники школы, имеющие (в силу своего социального или экономического положения) возможность помочь родной школе, готовы это делать. Роль школьного управляющего для многих из них может оказаться более привлекательной, чем роль спонсора. А ведь помогать школе они могут не обязательно в качестве «денежных мешков», а как хорошие советчики и организаторы.

Иногда среди родителей встречаются очень активные люди, ответственно помогающие школе в качестве участников родительских комитетов. Когда их ребенок оканчивает школу, к искреннему сожалению администрации и педагогов, помощь заканчивается. Но во многих случаях продолжать активно участвовать в решении ряда вопросов эти родители могли бы. Причины тому разные: потребность помогать, наличие свободного времени, уважение окружающих и др. Кооптация в число школьных управляющих – хорошая возможность привлекать подобных людей в школу.

Попытаемся классифицировать потенциальных кооптируемых школьных управляющих в зависимости от характера приложения их сил в деле управления школой.

Возможные категории кооптируемых управляющих

Предполагаемые интересы

Чем могут быть полезны

Особенности участия

«Спонсоры»

Люди, имеющие возможность поддержать школу прежде всего материально.

Пример: руководитель предприятия, владелец фирмы.

Реклама организации и самореклама.

Возможно, видение перспективы привлечения подготовленных кадров из числа будущих выпускников. Альтруизм.

Укрепление материально-технической базы. Возможность привлечения дополнительных кадров (охрана, водитель и др.)

Финансовая поддержка социально значимых акций школы.

Как правило, неглубоко вникают во внутришкольные проблемы, предпочитая оказывать чисто внешнюю поддержку. Вряд ли регулярно будут принимать участие в заседаниях Совета.

«Администраторы»

Люди, облеченные определенной властью и способные помочь школе, используя так называемый «административный ресурс».

Пример: начальник районного отдела милиции, депутат областной думы.

Самореклама и потребность в поддержке населения. Решение ряда задач своей организации (снижение подростковой преступности, проведение культурно-массовых мероприятий, благоустройство территории)

Привлечение различных ресурсов (кадры, техника, помещения, правовое поле, информация, обеспечение массовости акций, воздействие на мнение общественности и потенциальных спонсоров и т.д.)

Не всегда их участие может отличаться стабильностью, постоянством (например, по причине занятости).

«Специалисты»

Люди, хорошо разбирающиеся в каких-либо специфических вопросах, консультация и помощь которых Управляющему совету регулярно будет требоваться.

Пример: бухгалтер, экономист, юрист, тренер спортшколы.

Без материальной заинтересованности привлечение этой категории представляется непростым. Если потребность в таком специалисте не из числа родителей действительно есть, Управляющему совету стоит продумать вопрос о заинтересованности, подойдя к нему индивидуально.

Правовая поддержка действий Совета или школьных инноваций.

Решение комплекса вопросов, связанных с внебюджетной деятельностью, оказанием дополнительных образовательных услуг.

Консультирование по различным вопросам.

Возможно, приглашения «специалиста» на заседания Совета будут связаны с определенными повестками дня. В этом случае целесообразность включения его в число кооптированных членов должна рассматриваться индивидуально.

Возможные категории кооптируемых управляющих

Предполагаемые интересы

Чем могут быть полезны

Особенности участия

«Активисты»

Их личностная активность и желание влиять на жизнь школы, организаторские и лидерские способности могут оказать большую помощь школе.

Пример: родители бывших выпускников, жители микрорайона, бывшие педагоги.

Желание «приложить силы», энергию, быть полезными, уважаемыми.

Понимание важности позитивных изменений в жизни школы и стремление помочь.

Энергия этих людей может быть полезной и в обсуждении направлений стратегии развития школы, и в решении оперативных вопросов, и в организации каких-то значимых акций. Их выгодно отличает неплохое знание специфики жизни в конкретной школе.

М о р а л ь н о е стимулирование деятельности представителей данной категории может оказаться очень существенным фактором мотивации их поступков.

«Партнеры»

К ним можно отнести руководителей организаций, с которыми школа предполагает выстраивать тесное сотрудничество. В связи с этим возникает необходимость совместно разрабатывать задачи и координировать действия.

Пример: директор Дворца спорта, главврач местной поликлиники.

Интерес к участию в работе Управляющего совета лежит в плоскости профессиональных интересов и решения определенных задач той или иной организации. Так, в сельской местности в Управляющие советы могут входить руководители учреждений социальной сферы, с которыми школа тесно сотрудничает (объединяясь, например, в социокультурный комплекс).

Их участие может помочь школе стать открытой образовательной системой, эффективно решать ряд образовательных задач и проблемы ограниченности ресурсов.

Без четкого осознания интереса участия в работе Управляющего совета и важности (для себя) влияния на процесс принятия решений деятельность «партнеров» может стать достаточно формальной.

Приведенная классификация не претендует на исчерпывающую информацию о привлечении в школьный Управляющий совет кооптированных членов. На практике от каждого из приглашаемых в Совет лиц в конкретной ситуации будут ожидать определенных действий, той или иной помощи, большей или меньшей активности. В свою очередь, каждый из кооптированных управляющих будет руководствоваться своими (быть может, личными) интересами в такой деятельности. Важно, чтобы баланс интересов был найден и никто (ни администрация, ни выбранные, ни кооптированные управляющие) не воспринимал другого как сторону обязанную («Он нам должен!»). Лишь здоровый диалог может стать основой для плодотворной работы.

Школьные Управляющие советы отдельных образовательных организаций

имеют опыт привлечения в качестве кооптированных управляющих специалистов сельского совета и представителей промышленных предприятий, бывших выпускников (фермеров, бизнесменов). Результативность сотрудничества школы с другими организациями, эффективность деятельности Управляющего совета во многом будет зависеть от взаимопонимания и гражданской позиции, прочности устанавливаемых связей, осознания личных и корпоративных интересов.

Представитель учредителя в Управляющем совете

Кроме директора школы, входящего в состав Управляющего совета по должности, учредитель назначает в его состав своего представителя. О назначении своего представителя учредитель издает приказ или распоряжение. Представителем учредителя в Управляющем совете может быть сотрудник Департамента образования или его Окружного управления. Таким представителем также может быть любой гражданин, которому учредитель доверяет представлять свои интересы в Управляющем совете школы. Очевидно, что соответствующее решение учредителя должно быть письменно оформлено (выписка из приказа, доверенность, письмо в Управляющий совет).

Присутствие представителя учредителя на заседаниях Управляющего совета означает, что учредитель непосредственно участвует в его работе, в принятии Управляющим советом решений, разделяя с другими школьными управляющими ответственность за принятые решения. Это существенно повышает статус Управляющего совета и принимаемых им решений, а также позволяет договариваться с учредителем в лице его представителя по всем вопросам, обсуждаемым школьными управляющими. И если у представителя учредителя возникают сомнения, он может попросить Управляющий совет отложить рассмотрение вопроса на время, необходимое представителю для консультаций. Скорее всего, Управляющий совет должен такую возможность ему предоставить. Постоянная связь и сотрудничество с учредителем через его представителя позволяет Управляющему совету лучше и полнее информировать его о состоянии дел и о нуждах школы, о планах развития школы. Такое сотрудничество одинаково полезно и школе, и учредителю. Городская власть и Департамент образования через Управляющий совет получают возможность постоянно и непосредственно участвовать в делах школы, иметь полную и объективную информацию о реальном состоянии муниципальной системы образования, о деятельности педагогов, об учебе детей, о настроениях и мнениях родителей. Управляющий совет делает школу, процесс образования открытыми не только для общества, но и для своего учредителя.

За представителем учредителя могут быть закреплены следующие права:

- требовать проведения внеочередного заседания Управляющего совета и внеплановой проверки деятельности образовательной организации;
- получать от руководителя образовательной организации информацию о ее деятельности, а также документы, регламентирующие ее деятельность;
- получать у руководителя и специалистов управления образования консультаций по вопросам, связанным с реализацией полномочий представителя учредителя;

- ходатайствовать перед руководителем управления образования о необходимости решения на муниципальном уровне вопросов, влияющих на качество образования в образовательной организации.

Перечисленные права оптимально закрепить в «Положении о представителе учредителя в Управляющих советах образовательных организаций», принимаемом на городском уровне.

§ 10. Информирование и обучение общественных управляющих

В существующих рекомендациях и модельных Положениях об Управляющем совете в качестве прав общественного управляющего закреплено право требовать от администрации предоставления информации по вопросам, находящимся в компетенции совета, а также право получать необходимые для своей работы знания в рамках специальной подготовки школьного управляющего.

Данная информация может быть затребована как в письменном виде, так и в форме консультации. Кроме того, общественные управляющие без специального требования с их стороны имеют право получать информацию о дате, времени, месте проведения заседаний и необходимые материалы по обсуждаемому вопросу.

Содействие общественным управляющим в расширении знаний о школе, системе управления в полной мере отвечает интересам директора школы. Более того, представляется важным, чтобы директор школы стимулировал общественных управляющих к обучению, предлагал консультации по вопросам нормативного регулирования и организации работы школы.

При этом формальных правовых возможностей заставить гражданина учиться нет ни у директора, ни у Управляющего совета, ни у кого другого. Конечно, решение учиться должен принять лично член Управляющего совета. Важным условием является направление на учебу за счет средств из внебюджетных источников образовательной организации или за счет средств соответствующих бюджетов в рамках реализации городской программы обучения общественных школьных управляющих.

Другое дело, что нежелание обучаться может быть отрицательным критерием оценки члена Управляющего совета со стороны школьного сообщества на очередных выборах нового состава Совета. Это обстоятельство может стать стимулом для члена Управляющего совета принять рекомендацию коллег и пройти соответствующий курс обучения.

Решение о выделении средств из внебюджетных источников на обучение того или иного члена Управляющего совета принимает тот орган, который по Уставу образовательной организации уполномочен принимать решение о планировании расходов средств из внебюджетных источников.

При этом надо заметить, что подготовка общественных управляющих не должна

воспроизводить программы повышения квалификации работников образования – она предполагает специально разработанные программы, учитывающие особенности данной категории. И сегодня такие варианты в Москве предлагаются.

В настоящее время организация обучения общественных управляющих проводится в основном образовательными организациями высшего профессионального образования города Москвы.

Подготовка общественных управляющих может быть реализована в различных непрерывных и дискретных, а также контактных (очных) и дистанционных *формах*, в частности:

- очное непрерывное (но при этом краткосрочное) курсовое обучение;
- очное модульное, дискретное курсовое обучение;
- дистанционное (непрерывное или дискретное) обучение с использованием специализированных Интернет-сайтов и электронной почты.

Продолжительность программ подготовки может варьироваться от 8 до 72 часов.

В состав группы для обучения обычно входят представители различных советов. Однако реализуется и вариант обучения всего состава совета (команды).

Важным средством повышения уровня подготовки общественных управляющих является коммуникация и обмен опытом между членами Управляющих советов разных школ. В Москве достаточно часто проводятся окружные и городские мероприятия с участием общественных управляющих.

Помимо этого существует возможность получения знаний с использованием специализированных ресурсов сети Интернет, в первую очередь, портала www.gouo.ru.

Особую перспективу в современных условиях имеет организация дистанционного обучения и консультационного сопровождения.

Таким образом, существует ряд альтернативных возможностей, позволяющих повысить компетентность общественных управляющих.

§ 11. Комиссии и комитеты Управляющего совета

Условием эффективной работы Управляющего совета является организация горизонтального распределения своих функций и работ. Для изучения проблем и задач, для подготовки взвешенных и проработанных проектов решений в период между заседаниями Управляющего совета должны собираться и работать его профильные комиссии, комитеты, рабочие группы. **Комиссии** работают постоянно по профилю деятельности Управляющего совета или для планирования реализации стратегических задач. **Комитеты** – это комиссии, наделенные полномочиями принимать решения от имени Управляющего совета. **Рабочие группы** создаются под конкретную задачу и завершают свою работу после ее решения.

В составе Управляющего совета могут быть созданы финансово-экономическая комиссия, комиссия по образовательному процессу, организационно-правовая комиссия, программно-целевая комиссия, по работе с родителями и местным сообществом и другие.



Финансово-экономическая комиссия

К задачам финансово-экономической комиссии можно отнести:

- совместно с администрацией рассматривает и выносит на утверждение Совета план финансово-хозяйственной деятельности;
 - планирует расходы из внебюджетных средств в соответствии с намеченными школой (Советом) целями и задачами;
 - осуществляет контроль за расходованием бюджетных и внебюджетных средств, докладывает о результатах контроля Совету один раз в учебное полугодие;
 - совместно с администрацией готовит предложения по критериям и порядку распределения выплат стимулирующего характера;
 - совместно с администрацией ведет поиск внебюджетных источников финансирования;
 - регулирует содержание и ценообразование дополнительных платных услуг;
 - готовит соответствующий раздел ежегодного отчета Управляющего совета перед родителями и общественностью.
-



Комиссия по образовательному процессу

Комиссия по образовательному процессу:

- готовит проект решения Управляющего совета об утверждении годового календарного учебного графика;
- совместно с администрацией разрабатывает содержание «школьного» компонента и выносит предложения по выбору профильных предметов;
- готовит проект решения совета о введении (отмене) школьной формы, школьных правил, регулирующих поведение учащихся в учебное и внеучебное время;
- организует наблюдение за состоянием учебного фонда и разрабатывает предложения по его пополнению;
- осуществляет контроль за соблюдением здоровых и безопасных условий обучения и воспитания в школе;
- в случае необходимости инициирует проведение независимой экспертизы качества образовательных результатов;
- проводит экспертизы качества условий организации учебного процесса;
- раз в полгода совместно с администрацией готовит информацию для совета о результатах текущей и итоговой успеваемости учащихся.



Организационно-правовая комиссия

Организационно-правовая комиссия:

- готовит проект решения совета по регулированию нормативно-правовой базы школы, изменений в Уставе школы и при подготовке ее локальных актов;
 - участвует в работе экспертных комиссий по общественной аттестации школы;
 - привлекается для работы комиссии по лицензированию и аккредитации школы.
-



Комиссия по урегулированию споров

Комиссия по урегулированию споров создается в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование, в том числе в случаях возникновения конфликта интересов педагогического работника, применения локальных нормативных актов, обжалования решений о применении к обучающимся дисциплинарных взысканий.

Комиссия создается из равного числа представителей совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников организации. Решение Комиссии является обязательным для всех участников образовательных отношений в данной организации и подлежит исполнению в сроки, предусмотренные указанным решением. Решение Комиссии может быть обжаловано в установленном законодательством РФ порядке (то есть в суде).

Порядок создания, организации работы, принятия решений Комиссией и их исполнения устанавливается локальным нормативным актом, который принимается с учетом мнения советов обучающихся, советов родителей, а также представительных органов работников этой организации и (или) обучающихся в ней (при их наличии).

Мы рекомендуем создавать данную комиссию решением Совета.

Наряду с обучающимися, родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся, право на обращение в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений имеют педагогические работники (п. 12 ч. 3 ст. 47 Федерального закона № 273-ФЗ). Основаниями обращения в Комиссию педагогических работников могут служить нарушения их академических прав и свобод, допущенные обучающимися, родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся (например, умаление профессиональной чести и достоинства), несоблюдение данными лицами установленных обязанностей, разногласия с администрацией либо коллегиальными органами управления (например, по поводу расследования нарушений норм профессиональной этики) и др.

Количественный состав комиссии, рабочей группы – три-пять человек. Персональный состав – два-три члена совета и привлеченные эксперты или заинтересованные лица, привлеченные помощники: учителя, ученики и их родители, специалисты школы и внешних организаций, члены других органов самоуправления школы. Председатель комиссии из членов Управляющего совета назначается решением совета или избирается членами комиссии.

Отметим, что формирование комиссий не самоцель – комиссии, рабочие группы возникают по мере надобности. Порядок формирования комиссии, ее полномочия и регламент работы определяются положением о школьном Управляющем совете. Факт создания комиссии и ее состав закрепляются в решениях Управляющего совета. Итоги заседаний комиссии и ее решения фиксируются в протоколах комиссий.

Организация работы комиссии



В ст. 45 Федерального закона № 273-ФЗ излагаются положения о защите прав обучающихся всех организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся. Эти лица, кроме прочего, вправе самостоятельно или через своих представителей обращаться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений.

§ 12. Порядок работы Управляющего совета, подготовка и проведение заседаний

Основные вопросы, касающиеся порядка работы Управляющего совета и организации его деятельности, регулируются Уставом школы и ее локальными актами.

При необходимости более подробной регламентации процедурных вопросов, касающихся порядка работы, подготовки и проведения заседаний, было бы целесообразно на одном из первых заседаний разработать и утвердить Регламент работы Управляющего совета.



Заседания Управляющего совета рекомендуется проводить:

- по мере необходимости, но не реже одного раза в два-три месяца;
- по инициативе председателя;
- по требованию руководителя образовательной организации;
- по требованию представителя учредителя образовательной организации;
- по требованию четверти (или более) членов Управляющего совета.

Требование о созыве заседания Управляющего совета должно содержать указание на инициатора проведения заседания, формулировки вопросов, подлежащих внесению в повестку дня, и быть подписано инициатором (инициаторами), требующим созыва.

В требовании могут содержаться формулировки проектов решений по вопросам, поставленным на голосование, а также предложение о форме проведения заседания и перечень информации (материалов), предоставляемой членам Управляющего совета.

Вопросы, предложенные для рассмотрения членами Управляющего совета (в том числе председателем), руководителем школы, представителем учредителя образовательной организации, должны быть включены в повестку дня заседания Управляющего совета в обязательном порядке.

При необходимости поступающие предложения могут быть предоставлены для предварительного рассмотрения руководителю образовательной организации, выносящему по ним свое заключение.

Повестка дня заседания Управляющего совета формируется его председателем в срок, указанный в Уставе либо ином локальном акте образовательной организации.

В случае если предложение о включении того или иного вопроса в повестку дня заседания поступило непосредственно на заседании, решение о включении его в повестку дня принимается в порядке, установленном для принятия решений Управляющим советом.



Доводить до сведения членов Управляющего совета не позднее чем за неделю до его заседания:

- дату, время и место проведения заседания Управляющего совета;
- повестку дня заседания Управляющего совета;
- все необходимые для качественной и плодотворной работы Совета материалы.

Уведомления о заседаниях Управляющего совета направляются персонально каждому члену Совета в письменной форме. Уведомление должно содержать:

- указание на инициатора созыва заседания, предъявившего требование;
- дату, время, место проведения заседания;
- форму проведения заседания;
- повестку дня заседания;
- проект решения по вопросам повестки дня, выносимым на голосование.

К уведомлению прилагаются все документы, необходимые для принятия решений на заседании Совета.

В целях обеспечения своевременного и надлежащего предоставления членам Управляющего совета документов, материалов и бюллетеней путем личного вручения и/или иным способом с использованием средств факсимильной (электронной) связи каждый член Управляющего совета обязан письменно уведомить Управляющий совет о реквизитах, по которым необходимо осуществлять отправку корреспонденции в его адрес (почтовый адрес, E-mail, номер телефона, номер факса).

Заседания Управляющего совета считать правомочными, если на заседании присутствует не менее половины его членов.

В случае, когда число членов Управляющего совета становится менее половины количества, предусмотренного Уставом или локальным актом образовательной организации, оставшиеся члены Совета должны принять решение о проведении довыборов членов Совета. Новые члены Совета должны быть избраны в течение двух недель со дня выбытия из Совета предыдущих членов (время каникул в этот период не включается).

До проведения довыборов оставшиеся члены Управляющего совета не вправе принимать никаких решений, кроме решения о проведении таких довыборов.

Расширенные заседания Управляющего совета

В деятельности Управляющего совета возможны ситуации, когда для принятия решения по тому или иному вопросу необходимо присутствие на заседании специалиста (или специалистов), компетентного в определенной области. Как правило, предложение о приглашении специалиста вносит комиссия или рабочая группа, которая готовила вопрос к рассмотрению на заседании. В этом случае Управляющий совет должен принять особое решение об участии в заседании такого специалиста.

§ 13. Председатель Управляющего совета

Управляющий совет возглавляет председатель, избираемый тайным голосованием.



Примечание

Не каждый из членов Управляющего совета может быть избран его председателем. Председатель Управляющего совета должен быть лицом независимым. В связи с этим не рекомендуется избирать председателем Управляющего совета следующих лиц:

- представителя учредителя в совете;
- обучающихся вашей образовательной организации;
- работников (в том числе руководителя) образовательной организации.

Директор образовательной организации НЕ МОЖЕТ БЫТЬ Председателем Управляющего совета. Мы подчеркиваем это отдельно, т.к. в ряде школ еще встречаются такие примеры.

Таким образом, председателем Управляющего совета может быть либо родитель (законный представитель), избранный в управляющий совет образовательной организации, либо один из кооптированных в управляющий совет членов.

Примерный перечень обязанностей председателя Управляющего совета:

- организация и планирование работы Управляющего совета;
- установление повестки дня, даты и времени проведения заседания Управляющего совета;
- созыв заседаний Управляющего совета;
- председательствование на заседаниях Управляющего совета;
- распределение обязанностей между членами Управляющего совета;
- организация ведения протокола на заседании;
- подготовка материалов и проектов решений заседаний Управляющего совета;
- подпись решений Управляющего совета;
- контроль за исполнением решений Управляющего совета;
- организация информирования всех участников учебного процесса и местного сообщества о деятельности Совета;
- подготовка итогового отчета о деятельности Совета.

Эффективный председатель не диктует Управляющему совету формы и способы организации его деятельности, не навязывает планы работы, но создает необходимые условия и атмосферу и организует обсуждение и поиск Управляющим советом наиболее эффективных в условиях конкретной школы в конкретном городе (или селе) форм и способов организации своей деятельности, а также общее совместное планирование и выполнение работы.

Эффективный председатель жестко контролирует утвержденный Советом план работы прежде всего тем, что организует систему само- и взаимного контроля комитетами, комиссиями, рабочими группами, органами самоуправления и активными представителями школьного сообщества выполнения всех принятых Управляющим советом решений, в том числе и выполнение их самим Советом.

На заседаниях Совета *центральная, ключевая роль председателя проявляется* наиболее рельефно и ощутимо. Именно он, а не директор школы, – ведущий, организатор взаимодействия и обсуждений. Его задача – согласованность, координация, соблюдение порядка и организация совместной работы. Он – блюститель формальных правил ведения заседания и поведения его участников. Он должен быть в этой роли требовательным и жестким, не позволять себе и другим никаких отклонений от установленного Управляющим советом порядка. Но его жесткие требования должны быть облечены в вежливую и уважительную форму. Его задача также немедленно гасить любые личностные конфликты дискутирующих, постоянно удерживать дискуссию в культурных, цивилизованных рамках, апеллируя к воспитанности и принципам взаимного уважения, а уже затем – к необходимости соблюдать установленные правила и процедуры.

Однако эффективный Председатель не может быть ограничен «временным пространством» заседаний Управляющего совета. В его сферу ответственности входит организация исполнения решений совета и обеспечение обратной связи со школьным сообществом.

Так, на основании протокола заседания председатель готовит для исполнителей решений соответствующие выписки из протоколов с указанием сроков исполнения, форм и периодичности промежуточной и окончательной отчетности по выполнению решения. К этой работе председатель может привлечь инициаторов соответствующих решений – председателей и членов комитетов, комиссий, рабочих групп, отдельных членов Управляющего совета. Вся эта работа выполняется председателем при активной помощи секретаря.

Адресатом таких посланий председателя Совета может быть председатель комитета, комиссии, рабочей группы, член Управляющего совета, которым Совет поручил исполнение решений. Это может быть председатель того или иного органа школьного самоуправления. Это может быть также директор школы, в том числе и как председатель педагогического совета, если решение адресовано последнему, и даже учредитель.

Председатель Совета – ключевая фигура в коммуникациях совета внутри школы и с внешним окружением. Ему рекомендуется регулярно принимать граждан лично, а также периодически участвовать в собраниях различных форм и органов самоуправления школы. Основная задача этой работы председателя состоит не только в том, чтобы затем донести до Управляющего совета поступившие жалобы, заявления, предложения и замечания для принятия решений, но и, что более важно, в том, чтобы Управляющий совет смог выполнить анализ дефектов в организации своих коммуникаций со школьным сообществом, а также в организации коммуникаций и в деятельности исполнительской системы школьного управления в лице директора школы и его заместителей.

Очевидно, что для реализации Председателем этих групп задач необходимым условием является выстраивание конструктивных отношений с директором школы.

Председатель, как правило, чаще других общественных управляющих представляет Совет во внешней среде, во взаимодействии с учредителем, с Управой, с председателями Управляющих советов других школ.

Председатель Совета может стать важным партнером директора в защите интересов школы в местном сообществе и перед властью.

§ 14. Секретарь Управляющего совета

Одной из задач, стоящих перед Управляющим советом, является поиск и назначение хорошего секретаря. Следует отметить, что задача эта не только очень важная, но и непростая. Директор школы очевидно не должен оказаться в стороне от этого вопроса и помочь совету его решить.

С одной стороны, секретарь Управляющего совета должен обладать профессиональными знаниями и навыками в сфере организации и ведения делопроизводства Управляющего совета. Он должен знать, как правильно составить, оформить документы Управляющего совета, как их обработать, как хранить. Ведь от того, насколько правильно составлен и оформлен документ, организована работа с ним, во многом зависит своевременность и правильность принятия управленческого решения.

С другой стороны, чтобы качественно выполнять свои обязанности (о которых мы более подробно поговорим позднее), секретарь Управляющего совета должен ориентироваться в законодательстве и локальных нормативных актах, регламентирующих деятельность образовательной организации, в том числе деятельность Управляющего совета образовательной организации.

Обязанности секретаря Управляющего совета в соответствии с Уставом или иными локальными актами образовательной организации могут быть возложены либо на лицо, избранное из числа членов Управляющего совета, либо на секретаря образовательной организации, либо на человека, специально приглашенного для работы секретарем Управляющего совета.

Таким образом, **секретарь Управляющего совета не является в обязательном порядке членом совета.**

Следует, однако, отметить, что возложение обязанностей секретаря Управляющего совета на лицо, не являющееся членом Управляющего совета, имеет определенные преимущества перед избранием секретаря из числа членов Управляющего совета.

Прежде всего, это выражается в том, что такой секретарь, не участвуя в обсуждении вопросов повестки дня Управляющего совета, выполняет свои обязанности наиболее внимательно, он не отвлекается на решение иных, кроме своих непосредственных обязанностей, вопросов. Точно так же редакционный корректор, обеспечивающий точное соответствие авторского текста требованиям орфографии и пунктуации, не должен быть слишком увлечен содержанием выверяемого текста.

Кроме этого, такой секретарь, как правило, не заинтересован в том, какое именно

решение будет принято Управляющим советом, что, следовательно, исключает с его стороны предвзятое отношение к оформлению документов Управляющего совета.

Выигрывают в такой ситуации и члены Управляющего совета, так как все они оказываются в равных условиях, имеют одинаковую возможность участвовать в обсуждении вопросов повестки дня, в принятии решений, никому из них не нужно отвлекаться на ведение протокола, следить за ходом заседания и т.д.

Желательно, чтобы секретарь был избран на первом заседании Управляющего совета, которое проводится по поручению учредителя директором образовательной организации сразу после утверждения учредителем первоначального (то есть состоящего только из избранных членов) состава Управляющего совета.

На секретаря Управляющего совета могут быть возложены следующие обязанности:

- содействие председателю Управляющего совета в его работе, в том числе в установлении повестки дня, даты и времени проведения заседаний совета;
- решение всех организационных вопросов, связанных с подготовкой и проведением заседаний Управляющего совета;
- надлежащее уведомление членов Управляющего совета о дате, времени и месте заседаний совета, повестке дня;
- обеспечение надлежащего соблюдения процедуры проведения заседания Управляющего совета;
- ведение и оформление протокола заседаний Управляющего совета;
- доведение решений Управляющего совета до всех участников образовательного процесса;
- организация контроля исполнения решений Управляющего совета, информирование председателя Управляющего совета о ходе исполнения решений совета;
- ведение учета и обеспечение хранения документации Управляющего совета, протоколов заседаний, бюллетеней для голосования.

Это примерный перечень обязанностей, которые могут быть возложены на секретаря Управляющего совета. В Уставе или иных локальных актах образовательной организации этот перечень может быть таким, чтобы конкретному Управляющему совету было наиболее удобно работать.

При выполнении иных своих обязанностей секретарь Управляющего совета также должен активно взаимодействовать и с отдельными членами Управляющего совета, и с его комиссиями, и с директором школы, и со всеми, от кого зависит эффективная работа Управляющего совета.

Такое взаимодействие может выражаться в следующем:

- секретарь может запрашивать соответствующие документы у директора образовательной организации, а также в иных структурах при подготовке материалов по повестке дня заседания Управляющего совета;
- секретарь, в случае необходимости, предварительно согласовывает подготовительные документы с соответствующими комиссиями Управляющего совета либо с соответствующими подразделениями школы;

- секретарь выясняет мнения и фиксирует предложения членов Управляющего совета и иных участников образовательного процесса при разработке совместного с председателем Управляющего совета проекта решения Управляющего совета;
- секретарь помогает комиссиям Управляющего совета или отдельным его членам знакомиться с приказами директора школы и иными внутренними документами школы, имеющими значение для надлежащего решения проблемы, а также по поступившим запросам готовит и предоставляет необходимую информацию;
- секретарь Управляющего совета представляет членам Управляющего совета разъяснения, касающиеся процедурных вопросов подготовки и проведения заседаний;
- секретарь оперативно информирует председателя Управляющего совета и его членов о фактах, нарушающих порядок подготовки и проведения заседаний Управляющего совета;
- секретарь обеспечивает скоординированную и оперативную работу членов Управляющего совета между собой и с другими участниками образовательного процесса: с директором, работниками школы, родителями и т.д. – во многих других ситуациях.

§ 15. Примерный порядок проведения заседаний Управляющего совета

Заседание Управляющего совета открывает и ведет председатель.

Секретарь Управляющего совета определяет наличие кворума для проведения заседания Управляющего совета.

Заседание Управляющего совета, как правило, включает в себя следующие стадии:

1. Выступление члена Управляющего совета или приглашенного лица с докладом (сообщением) по вопросу повестки дня.
2. Обсуждение вопроса повестки дня (наиболее объемный по времени этап).
3. Предложения о формулировке решения по вопросу повестки дня.
4. Голосование по вопросу повестки дня.
5. Подсчет голосов и подведение итогов голосования.
6. Оглашение итогов голосования и решения, принятого по вопросу повестки дня.

§ 16. Порядок принятия и исполнения решений Управляющего совета

Принятие решений является ответственным, центральным звеном в работе Управляющего совета, основывающимся на определенных принципах, требованиях, а именно:

- Управляющий совет вправе принимать решения только по вопросам, отнесенным к его компетенции законодательством и Уставом общеобразовательной организации;
- при принятии решений должны быть соблюдены все установленные Уставом и иными локальными актами общеобразовательной организации требования (уведомление членов Управляющего совета в установленном порядке, своевременное предоставление для изучения всех необходимых материалов, кворум на заседании и т.д.);
- принятию наиболее важных решений предшествует обсуждение проектов решений участниками образовательного процесса общеобразовательной организации;
- Управляющий совет должен планировать приоритетность выполнения принимаемых решений и прогнозировать последствия их реализации;
- все принятые Управляющим советом решения подлежат обязательному доведению до сведения участников образовательного процесса.

Принятию решения Управляющим советом предшествует стадия подготовки к его принятию. Это самый длительный этап, так как требует от членов Управляющего совета проведения большой работы: выдвижения требования о созыве заседания, формулирования повестки дня, уведомления членов Управляющего совета, подготовки необходимых материалов и предоставления их для изучения всем членам Совета, обсуждения проблемы и т.д.

После завершения подготовительной работы наступает непосредственно стадия принятия (вынесения) решения (оформления юридического документа).

На этой стадии будет не лишним очередной раз заглянуть в Устав вашей образовательной организации и ее локальные акты, чтобы уточнить, каким образом в них регулируется процедура проведения голосования и принятия решений.

Как правило, каждый член Управляющего совета обладает одним голосом, а решения выносятся большинством голосов членов Управляющего совета, принимающих участие в заседании.

Передача права голоса членом Управляющего совета иному лицу, в том числе другому члену Управляющего совета, может допускаться лишь в исключительных случаях.

В случае равенства голосов решающим является голос председательствующего на заседании.

§ 17. Место работы Управляющего совета

Управляющий совет – орган управления школой, наличие которого в учреждении должно быть четко обозначено для других членов школьного сообщества.



Управляющий совет должен иметь свое рабочее место в школе. Место, предназначенное для его общих заседаний, может быть, и не стоит выделять особо. Его можно объединить с методическим кабинетом или кабинетом, в котором в школе традиционно проводятся педагогические советы и рабочие совещания трудового коллектива.

Однако в том случае, если Управляющий совет определится с постоянным своим присутствием в школе, специальный кабинет для его работы все-таки потребуется. Это станет необходимым, когда кто-либо из представителей Управляющего совета будет обязан ежедневно или почти ежедневно находиться в школе.

§ 18. Документация Управляющего совета

Управляющий совет должен иметь собственную документацию, которая обеспечивает его работу и отражает состояние его дел. Учет и хранение указанной документации также входит в обязанности секретаря Управляющего совета.

В перечне документов Управляющего совета должны быть:

- извлечения из Устава школы, касающиеся Управляющего совета;
- Положение об Управляющем совете;
- список членов Управляющего совета;
- список комиссий Управляющего совета и их полномочий;
- график заседаний Управляющего совета на текущий год;
- протоколы заседаний Управляющего совета;
- планы работы и графики заседаний комиссий и временных рабочих групп;
- протоколы заседаний комиссий и временных рабочих групп;
- годовые отчеты о деятельности Управляющего совета, его комиссий и временных рабочих групп;
- другие документы, которые обязательно появятся у вас в ходе работы...

Решения и протоколы заседаний Управляющего совета хранятся в образовательной организации и включаются в его общую номенклатуру дел. Они должны быть доступны для ознакомления всем участникам образовательного процесса данной школы за исключением случаев, когда содержащаяся в них информация носит конфиденциальный характер. Решение об ограничении разглашения той или иной информации принимает Управляющий совет.

§ 19. Протоколы заседаний Управляющего совета

Протоколы заседаний Управляющего совета оформляются на бланках образовательной организации и содержат следующие реквизиты:

- наименование образовательной организации;
- наименование вида документа (протокол);
- дату заседания;
- номер;
- место заседания;
- гриф утверждения (если протокол подлежит утверждению);
- заголовок;
- визу;
- текст;
- подписи;
- отметку о направлении в «дело».

Дата протокола – это дата проведения заседания Управляющего совета. Бывают случаи, когда заседание Управляющего совета длится (естественно, с перерывами) несколько дней. В этом случае секретарь Управляющего совета должен указывать в качестве даты протокола дату начала и окончания заседания. Это выглядит следующим образом: 14-15.02.2013 года.

Текст протокола состоит из двух частей: *вводной и основной*.

Вводная часть содержит *постоянную* (слова «Председатель», «Секретарь», «Присутствовали») и *переменную* (фамилия, инициалы председателя, секретаря и присутствующих) информацию. При необходимости указываются должности присутствующих, а также инициалы, фамилии, должности лиц, приглашенных на заседание Управляющего совета.

При количестве участников заседания более 10 составляется список присутствующих, который прилагается к протоколу.

Слова «Председатель», «Секретарь», «Присутствовали» пишутся от нулевого положения табулятора, от второго положения табулятора ставится тире, инициалы и фамилии пишут в именительном падеже. Фамилии присутствующих располагаются в алфавитном порядке и печатаются через один межстрочный интервал.

Вводная часть протокола заканчивается повесткой дня. Слова «Повестка дня» печатают от нулевого положения табулятора, после них ставится двоеточие. Вопросы повестки дня нумеруются. Каждый новый вопрос печатают от первого положения табулятора. Последовательность расположения вопросов определяется степенью их важности. Вопросы перечисляются в именительном падеже.

Доклад (отчет, сообщение, информация), наименование должности, инициалы и фамилию докладчика пишут в родительном падеже. Каждый вопрос должен быть

конкретизирован. Поэтому не рекомендуется включать в повестку дня вопрос «Разное».

Повестка дня заседания, как правило, составляется заранее и должна включать оптимальное количество вопросов, которые можно рассмотреть и обсудить на заседании.

Основная часть текста строится в соответствии с вопросами повестки дня. Построение записи обсуждения каждого вопроса повестки дня при ведении протокола в полной форме осуществляется по схеме «Слушали – выступили – постановили (решили)», протоколируются также вопросы и ответы.

Чтобы выделить в тексте протокола записи речи основного докладчика, участников обсуждения вопроса и постановляющей части, формулирующей решение заседания, каждая часть печатается с нового абзаца.

Нередко требуется представить в разные инстанции выписки из протокола заседания совета.

Выписка из протокола представляет собой точную копию части текста подлинного протокола, относящегося к тому вопросу повестки дня, по которому готовят выписку.

Выписка из протокола содержит следующие реквизиты:

- наименование образовательной организации;
- название вида документа (выписка из протокола);
- дату (дата заседания);
- индекс;
- место составления;
- заголовок к тексту;
- текст;
- подписи;
- отметку о заверении копии;
- отметку об исполнении, направлении в «дело».

Заверительную надпись составляет секретарь Управляющего совета. Она состоит из слова «Верно», указания должности лица, заверяющего выписку, личной подписи, фамилии, инициалов и даты. Если выписка дается для представления в другую организацию, то она заверяется печатью юридического лица.

§ 20. Информирование о работе Управляющего совета

Управляющий совет должен обеспечить открытость информации о себе и своей работе.

Информация о работе Управляющего совета, которую необходимо довести до сведения школьного сообщества, может быть следующего содержания:

- имена председателя, секретаря Управляющего совета, председателей комиссий и временных рабочих групп (возможно, полный списочный состав Управляющего совета);
- место и время плановых заседаний Управляющего совета;
- повестка дня очередного заседания Управляющего совета;
- решения последнего заседания Управляющего совета;
- режим и планы работы комиссий и временных рабочих групп;
- информация о промежуточных и итоговых результатах работы комиссий и временных рабочих групп (если будет принято решение о ее публикации);
- режим работы общественной «приемной Управляющего совета» (если таковая появится в вашей школе);
- электронный адрес Управляющего совета;
- приемные дни председателя и секретаря Управляющего совета (даже в том случае, если председатель и секретарь имеют возможность ежедневно быть в школе, необходимо выделить специальное время для их работы с посетителями);
- приемные дни председателей комиссий и временных рабочих групп (если решение о необходимости этого принял Управляющий совет);
- вопросы, вынесенные Управляющим советом на обсуждение в школьном сообществе;
- другая информация, которая появится у вас в ходе работы...

Для размещения информации целесообразно предоставить Управляющему совету отдельный стенд или место на общем информационном стенде школы.

Необходимо также организовать связь совета со школьным сообществом через Интернет, создав на сайте школы специальный раздел. Сайт позволяет дополнительно к указанной выше информации размещать регулярные новости, проводить опросы и голосования, размещать видеозаписи или вести трансляцию заседаний, организовывать форумы или «горячие линии» и т.п.



По итогам работы за год Управляющий совет готовит и размещает на сайте школы ежегодный отчет о своей деятельности. Если у школы есть технические возможности и финансовые средства на это, распространяет его в печатном виде в школьном сообществе. Обязательно следует провести презентацию отчета на общем собрании или конференции школы.

§ 21. Участие Управляющего совета в распределении стимулирующих выплат

На сегодняшний день реализуются различные модели участия Управляющих советов в оценке деятельности педагогов для принятия решений о распределении стимулирующих выплат.

В первой модели директор школы в своем докладе представляет совету на рассмотрение и утверждение результаты оценки профессиональной деятельности работников образовательной организации, проведенной в соответствии с Положением о выплатах стимулирующего характера работникам образовательной организации (или иным аналогичным документом), согласованным Управляющим советом.

Это, прежде всего, результаты внутришкольного контроля (системы оценки качества), но возможны и результаты оценки, полученные администрацией школы со стороны родителей обучаемых школьников и самих школьников, а также от независимых экспертов.

Во второй модели Управляющий совет создает специальную комиссию (комитет), в которую входит руководитель образовательной организации, члены Управляющего совета по его решению, а также, кроме членов Управляющего совета, в обязательном порядке включаются представители методического (научно-методического) совета (иного аналогичного органа образовательной организации), совета трудового коллектива и(или) профсоюзной организации.

В этой модели при необходимости получения по отдельным критериям и показателям экспертных оценок в соответствии с Положением о выплатах стимулирующего характера работникам образовательной организации (или иным аналогичным документом), согласованным Управляющим советом, совет своим решением создает экспертную комиссию.

Результаты мониторинга и оценки профессиональной деятельности работников образовательной организации, полученные различными субъектами, проводившими оценку, представляются в данную комиссию соответствующими субъектами (органами): руководителем образовательной организации, методическим советом образовательной организации; органами самоуправления (родительский комитет, ученический комитет), экспертной комиссией.

В этом случае комиссия анализирует и оценивает объективность представленных результатов мониторинга профессиональной деятельности работников в части установленных Положением о порядке распределения стимулирующей части фонда оплаты труда работников критериев, показателей, формы, порядка и процедур оценки профессиональной деятельности и по установленной соответствующим локальным актом процедуре рассчитывает интегральную оценку профессиональных достижений каждого работника по каждому из установленных критериев оценки.

Государственно-общественному характеру мониторинга и оценки профессиональной деятельности работников образовательных организаций, на наш взгляд, в большей степени отвечает *вторая модель*.

В обеих моделях важнейшая задача Управляющего совета – определить политику, принципы, стратегию материального стимулирования работников. Управляющий совет должен решить, руководствуясь основными направлениями Программы развития школы, как будут распределяться средства стимулирующей части фонда оплаты труда.

Поскольку размер этих средств известен, Управляющий совет должен определить способ их распределения между работниками в соответствии с полученной каждым работником суммарной оценкой, складывающейся из оценок по всем установленным критериям и показателям оценки профессиональной деятельности.

Выбор вариантов стратегии мотивации заключается в выборе из таких, например, возможных альтернатив: «стимулирующие выплаты мы разделим на всех работников пропорционально итоговой оценке (сумме баллов, процентов), полученной каждым работником?» или «стимулирующие выплаты мы будем распределять пропорционально итоговым оценкам только для 50, 30 или 20% работников, достигших наивысших показателей среди коллег?».

Альтернативы при выборе стратегии мотивации могут быть, например, и такими: «мы стимулируем абсолютные профессиональные достижения по избранной системе критериев?» или «мы будем стимулировать в основном динамику прироста показателей профессиональных достижений работников относительно показателей предшествующего периода мониторинга и оценки?»



В любом случае Управляющий совет занимается не персональным распределением стимулирующих надбавок работникам, а определяет для руководителя школы принципы и стратегию их персонального распределения, исходя из целей, установленных Программой развития школы.

§ 22. Участие общественности в разработке стратегии образовательной деятельности школы (ФГОС и образовательные программы)

Согласно Концепции ФГОС РАО, федеральные государственные стандарты понимаются как *общественный договор*, отражающий целевые установки функционирования и развития системы общего образования, как *конвенциональные социальные нормы*, гарантирующие со стороны государства, общества, семьи и школы доступность, качество, эффективность образования. Тем самым стандарт закладывает *иной тип взаимоотношений* между личностью, обществом и государством – отношений, основанных на принципе их взаимного согласия в формировании и реализации политики в области образования. В свою очередь, это с необходимостью подразумевает принятие сторонами взаимных обязательств (договоренностей). Таким образом, стандарт как общественный договор означает баланс взаимных обязательств и баланс требований.

Непосредственным участником образовательного процесса (как в части определения приоритетов социализации детей, так и в оценке качества получаемого ими образования) начинает играть местное гражданское и родительское сообщество, представленное в Управляющих советах образовательных организаций. Только широкое и активное участие представителей гражданских институтов в деятельности Управляющих советов может стать залогом эффективности введения образовательного стандарта нового поколения, успешности решения стоящих перед ним исключительных по сложности и значению задач. В этой стратегии стандарт закономерно приобретает рамочный и открытый характер. Он принципиально отказывается быть стандартом обязательного всеобщего минимума и становится стандартом развития. Теперь его основной смысл заключается не в том, чтобы детально предопределить и фактически навязать школе режим функционирования, а в том, чтобы помочь ей создать предпосылки и условия для осуществления самостоятельных действий детско-взрослого сообщества в направлении развития детей как личностей, граждан и работников в условиях открытого и непредсказуемо развивающегося мира, гарантировать ей поддержку власти и общества, дать ориентиры родителям.

Образовательная программа образовательной организации является свободной формой гражданского договора между обществом, включая непосредственных потребителей образовательных услуг, и образованием (т.е. педагогическим коллективом школы, органами управления образованием) относительно развития тех или иных компетентностей учащихся. Она демократично и открыто фиксирует цели и содержание образовательной политики школы. Мониторинг выполнения такой программы и анализ ее результативности дают концептуальную и фактологическую основу для оценки вклада каждого педагога в учебные и образовательные достижения детей и одновременно для публичного доклада образовательной организации перед обществом, как заказчиком и благополучателем.

Все это предполагает наличие в школе работоспособного, компетентного и ответственного Управляющего совета, наделенного полномочиями участвовать в совместной

с педагогическим коллективом разработке образовательной программы и оценке ее социокультурной эффективности.

«С введением нового стандарта родители получают возможность непосредственно влиять на образовательный процесс и будут более активно вовлечены в управление школой. В стандартах появились специальные полномочия участников образовательного процесса, в соответствии с которыми предполагается создание школьных советов, куда войдут родители учащихся и будут определять, что из вариативного содержания предпочтительнее для изучения их детьми – это около 20% всего содержания образования для младших классов. Чем старше ступень, тем больше предполагается таких возможностей регулирования. Например, старшеклассники вместе с родителями будут выбирать профиль и сами определять, какое дополнительное образование им необходимо» (И.М.Реморенко, 2010).

Статья 12 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает, что образовательные программы самостоятельно разрабатываются и утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

С позиций деятельностного подхода образовательная программа представляет собой, в первую очередь, не документ, а совокупность идей и принципов, по которым строится деятельность всех участников образовательного процесса. Именно конкретное школьное сообщество обеспечивает ее адресность, ориентированность на практику и уникальность программы. Это предполагает организацию специальной работы по проектированию образовательной программы образовательной организации, основными этапами которой являются следующие.

Ориентационный этап

На данном этапе Управляющий совет образовательной организации принимает решение о разработке программы. Разработка программы поручается профильной комиссии (комитету) совета. На заседаниях комиссии обсуждаются и согласовываются цели, задачи и принципы предстоящей работы. Изучаются имеющиеся нормативные и методические документы. Проводится комплексный анализ ситуации образовательной организации, изучение общественного заказа, в т.ч. с использованием опросов и интервью. Выявляются проблемы и противоречия образовательного процесса, разрешение которых должно быть обеспечено реализацией программы.

Концептуальный этап

На этом этапе разрабатывается концепция образовательной программы образовательной организации, центральными элементами которой являются структура образовательной программы и стратегия образовательной деятельности школы. Для обсуждения концепции могут проводиться: заседания кафедр, педагогический совет, родительские и ученические собрания.

Этап моделирования

На данном этапе разрабатываются все основные блоки программы. Целесообразно расширение состава комиссии, создание рабочих групп по направлениям, например:

- разрабатывающих основные программы ступеней образования;
- разрабатывающих блок условия реализации образовательной программы включая финансово-экономическое обоснование;
- разрабатывающих блок управления реализацией образовательной программы.

Результаты деятельности рабочих групп обсуждаются на заседаниях комиссии в целях обеспечения координации и соорганизации содержания блоков программы. На завершающей стадии осуществляется «сборка» проекта образовательной программы. Проект программы может по решению Управляющего совета быть направлен на внешнюю экспертизу с привлечением общественных и иных экспертов.

Этап согласования

Задачей данного этапа является согласование проекта образовательной программы со всеми заинтересованными группами школьного сообщества. С этой точки зрения целесообразно вынесение проекта на обсуждение в рамках общественных слушаний, педагогического совета, родительских и ученических собраний. По результатам обсуждения в образовательную программу вносятся дополнения и изменения. Таким образом, обеспечивается статус программы как общественного договора.

Этап утверждения

Согласованный проект образовательной программы представляется комиссией (комитетом) Управляющего совета на заседании Управляющего совета, который принимает решение об утверждении программы и направлении для утверждения учредителю.

В дальнейшем участники образовательного процесса должны быть ознакомлены с образовательной программой образовательной организации. Образовательная программа в обязательном порядке размещается на сайте образовательной организации. Образовательная организация несет ответственность за выполнение своей образовательной программы перед родителями учащихся, учредителем, местным сообществом. Мониторинг реализации программы может проводиться с привлечением внешних экспертов по заказу Управляющего совета.

Промежуточные итоги реализации и результаты мониторинга реализации программы должны отражаться в ежегодном публичном докладе образовательной организации. Обновление и внесение изменений в образовательной программе осуществляется по мере необходимости. Решение об обновлении (внесении изменений) принимается Управляющим советом школы.

Особенностью нового стандарта является его открытый характер, наличие пространства для инициативности и самостоятельности образовательной организации и субъектов школьного сообщества, представленных в Управляющем совете, в формировании образовательных программ.

Сфера автономии, самостоятельности и ответственности образовательной организации при формировании образовательной программы заключается в решении следующих основных задач:

- дополнение, конкретизация и индивидуализация определенных ФГОС ОО целей основных образовательных программ, условий их реализации и результатов освоения с учетом особенностей общественного заказа, интересов и потребностей родителей, обучающихся, местного сообщества, вида образовательной организации, состава учащихся, места расположения образовательной организации, возможностей образовательной организации и др., обоснование интегральных целей и задач образовательной деятельности образовательной организации;
- обоснование стратегии деятельности образовательной организации, обеспечивающей достижение заявленных целей (результатов освоения образовательной программы), включая обоснование основных подходов к организации образовательного процесса, базовых ценностей, принципов и норм совместной жизни и деятельности субъектов школьного сообщества, образовательных технологий, форм и методов обучения и воспитания;
- формирование основных образовательных программ, в части отнесенной требованиями ФГОС к компетенции образовательной организации;
- предметное наполнение образовательных областей с обязательным учетом индивидуальных образовательных программ учащихся;
- формирование дополнительных образовательных программ, т.е. программ, направленных на реализацию потребностей и запросов обучающихся (воспитанников), помимо деятельности в рамках основной образовательной программы ступени;
- дополнение и конкретизация методов и форм оценки достижений учащихся.

Таким образом, задача формирования образовательной программы образовательной организации не является механической детализацией ФГОС, но выступает как комплексная (управленческая, методическая, личностно-профессиональная) задача для всех участников образовательного процесса, направленная на интеграцию всех основных и дополнительных образовательных программ, видов образовательной деятельности, образовательных технологий, на достижение миссии образовательной организации, соответствующей социальному заказу на образование и отвечающей ценностям и личностным смыслам всех субъектов школьного сообщества.

§ 23. Управляющий совет и система платных образовательных услуг

Полномочия и, соответственно, функции Управляющего совета в вопросах регулирования деятельности, приносящей доход, в частности, деятельности по оказанию дополнительных платных образовательных услуг, определяются Уставом образовательной организации.

Уставом образовательной организации могут быть предусмотрены следующие полномочия Управляющего совета:

- по утверждению (согласованию) перечня и порядка реализации дополнительных платных услуг в образовательной организации,
- по утверждению (согласованию) существенных условий и текстов договоров образовательной организации с потребителем дополнительных платных образовательных услуг.

В этом случае Управляющий совет вправе и обязан:

- устанавливать реализацию дополнительных платных образовательных услуг, которые предоставляет руководитель образовательной организации и педагогический коллектив;
- определять расценки на такие услуги (но не выше расценок, установленных учредителем);
- разрабатывать систему и процедуры оценки качества таких услуг и удовлетворенности ими основных потребителей – обучающихся и их родителей.

Для решения этих вопросов Управляющему совету необходимо организовать взаимодействие с педагогическим советом образовательной организации. Именно экспертные заключения и рекомендации данного органа позволят Управляющему совету правильно ориентироваться в организации платной образовательной деятельности образовательной организации, исходя из имеющихся ресурсов образовательной организации (прежде всего, кадровых), и возможностей привлечения ресурсов извне.

Возможна ситуация, когда про роль и функции Управляющего совета в вопросах реализации дополнительных платных образовательных услуг ничего не сказано, но при этом за ним закреплено право согласовывать или утверждать программу развития образовательной организации.

В программе развития образовательной организации может быть предусмотрен специальный раздел о развитии приносящей доход деятельности и, в частности, деятельности по оказанию дополнительных платных образовательных услуг.

В этом разделе на планируемый промежуток времени Управляющий совет может установить перечень дополнительных платных образовательных услуг, реализацию которых учреждение должно организовать в установленные программой развития сроки.

Рамками и ориентирами для принятия такого рода решений Управляющего совета должны служить Правила оказания платных образовательных услуг (Утверждены

постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. 505 в редакции постановления Правительства РФ от 1 апреля 2003 г. 181), нормативные правовые акты соответствующих органов местного самоуправления, устанавливающие условия реализации дополнительных платных образовательных услуг подведомственными образовательными организациями.

Именно в этом правовом поле Управляющий совет вправе определять задачи развития дополнительной платной образовательной деятельности в соответствующем разделе программы развития образовательной организации. Утвержденная или согласованная Управляющим советом программа развития, таким образом, становится локальным правовым актом образовательной организации, обязательным для исполнения его руководителем.

Можно указать на следующие преимущества, которые имеет Управляющий совет в решении вопросов организации учреждением приносящей доход деятельности для руководителя образовательной организации.

Во-первых, общественное участие в разработке маркетинговой стратегии платных образовательных услуг повышает шансы сделать ее ориентированной на потребителя.

Стратегия ценообразования, согласованная с общественностью, также будет лучше ориентирована на реальный потребительский спрос и может получить конкурентные преимущества в сравнении с аналогичными стратегиями других образовательных организаций.

Управляющий совет в некоторых случаях (в зависимости от привлеченных в него членов) за счет имеющихся связей членов Совета может заметно расширить возможности образовательной организации в привлечении дополнительных квалифицированных кадров и ресурсов работодателей (особенно в вопросах профильного обучения и профориентационной деятельности).

Наконец, очень важно, что коллегиальные (с участием общественности и потребителей) решения такого рода вопросов, как взаимоотношения с потребителем, могут содержать меньше рисков возникновения претензий, включая судебные иски, в порядке, предусмотренном законом РФ «О защите прав потребителей».

С принятием в мае 2010 года Федерального закона № 83-ФЗ заработанные учреждением от реализации дополнительных платных образовательных услуг денежные средства исключены из составов соответствующих бюджетов – муниципального или государственного (в зависимости от того, кто является учредителем). Таким образом, эти средства снова стали внебюджетными, которыми образовательное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно по решению того органа управления образовательной организации, за которым право такого решения закреплено. Иначе говоря, эти средства не могут быть включены в финансовое обеспечение муниципального (государственного) задания образовательному учреждению из соответствующего бюджета.

Практика федерального эксперимента 2004–2006 гг. по апробации модели Управляющих советов общеобразовательных учреждений и реализации направления комплексных проектов модернизации образования (РКПМО) «Расширение общественного участия в управлении образованием» в 2007–2009 гг. позволила апробировать такие роли и полномочия Управляющего совета, как утверждение или

согласование сметы расходования средств из внебюджетных источников, утверждение отчетов руководителя об исполнении такой сметы.

Новая законодательная ситуация позволяет закрепить и расширить роль и полномочия Управляющего совета в решении такого рода вопросов. В этом случае повышается роль и ответственность Управляющего совета в общем ресурсном планировании развития образовательной организации. Соответственно, решая вопросы организации дополнительных платных образовательных услуг, Управляющий совет должен основываться не только на учете мнений и интересов потребителя этих услуг, но также исходя из задач ресурсообеспечения образовательной организации, эффективного использования дополнительных ресурсов в целях обеспечения необходимого качества условий образовательного процесса и, в конечном счете, – качества образования.

§ 24. Посещение уроков общественными управляющими

В практике работы управляющих советов в ряде зарубежных стран общественные управляющие посещают уроки педагогов. В практике российских Управляющих советов мы сталкиваемся с желанием некоторых общественных управляющих включиться и проявить подобную активность. Как быть директору школы в данной ситуации? Объективно процедура посещения и наблюдения уроков с разумной периодичностью членами Управляющего совета направлена на повышение качества уроков и на развитие общественного контроля в образовании, открытости и подотчетности образовательной организации обществу.

Целесообразно не препятствовать общественным управляющим, выступающим с подобной инициативой, но обратить внимание на важность соблюдения ряда условий. Во-первых, порядок посещения уроков устанавливается соответствующим локальным правовым актом образовательной организации. Утверждает такой локальный акт орган, которому это вменено Уставом образовательной организации. Если этот вопрос в образовательной организации никак не регламентирован, то начать надо именно с разработки специального положения или регламента посещения уроков педагогическими работниками и иными гражданами, включая членов Управляющего совета.

В разработке такого акта должен самое активное участие принимать педагогический совет и его рекомендации в этом вопросе должны стать определяющими. Необходимо предусмотреть и право учителя соглашаться или не соглашаться на посещение конкретного урока, разработать соответствующие критерии и процедуры выражения несогласия.

Частота посещений уроков членами Управляющего совета, количество членов совета, допускаемых на один урок одновременно, и другие вопросы должны быть четко регламентированы в целях минимизации влияния таких посещений на качество уроков. Существенно, чтобы практика посещения уроков предусматривала обратную связь. Директору стоит инициировать обсуждение результатов посещений на заседании Управляющего совета или его комиссии.

Заключение

Подводя итог, можно констатировать, что современная государственная политика Российской Федерации в сфере образования и задачи развития системы образования города Москвы определяют необходимость создания в образовательной организации максимально благоприятных условий для реализации прав участников правоотношений в сфере образования на участие в управлении школой, в том числе наличия в ней коллегиального органа государственно-общественного управления.

Практика апробации и затем широкого внедрения в российских регионах в 2004-2010 гг. показала, что наиболее эффективная модель такого органа – Управляющий совет. Данная модель предусмотрена в настоящее время федеральным законодательством и нормативными правовыми актами города Москвы.

При этом у руководителя школы есть выбор: отнестись к Управляющему совету как навязанной «сверху» модели, «пятому колесу в машине» или увидеть в ней продуктивные возможности для развития школы в изменившихся социальных условиях.

На наш взгляд, именно второй тип отношения будет свидетельствовать об уровне профессионализма и лидерском потенциале директора.

Однако это решение о создании Управляющего совета в школе нельзя осуществить, как говорится «походя», автоматически. Оно предполагает взвешиваемое и ответственное отношение, рефлексивное, что стоит за замыслом государственно-общественного управления в образовании и конкретной моделью его реализации. Надеемся, что знакомство с данной брошюрой поможет его сформировать.

Мы искренне верим, что уже в ближайшие годы многие из описанных на страницах этой брошюры вопросы будут успешно разрешены директорами школ, первоначальные страхи перед возможными рисками и необходимостью дополнительной работы рассеются, и партнерство директора и коллегиального органа в управлении школой принесет многообразные позитивные плоды.

Более того, в содержание следующего возможного издания мы надеемся включить конкретные примеры и кейсы эффективного взаимодействия директоров и Управляющих советов столичных школ.

Краткий глоссарий по вопросам государственно-общественного управления образованием

Полный список терминов по вопросам государственно-общественного управления образованием можно найти на сайте www.gouo.ru.

- Государственно-общественное управление образованием** – участие и взаимодействие в управлении образованием, с одной стороны, различных субъектов, выражающих и представляющих интересы, политику, гарантии и компетенцию государства в области образования (органы государственной власти и местного самоуправления, руководители общеобразовательных учреждений), и, с другой стороны, различных субъектов, выражающих интересы в области образования гражданского общества, населения.
- Управляющий совет** – коллегиальный внутришкольный орган государственно-общественного управления, состоящий из избранных, кооптированных и назначенных членов, и имеющий зафиксированные в уставе школы управленческие (властные) полномочия по решению ряда важных вопросов функционирования и развития школы.
- Дружелюбный (дружественный) критик** – российский эквивалент понятия «critical friend», используемого в Англии для определения позиции управляющего совета или общественных управляющих по отношению к администрации школы. Его смысл в том, что управляющий совет должен быть принципиальным и требовательным, но вместе с тем доброжелательным, конструктивным и помогающим другом (партнером) директора школы, педагогического коллектива.
- Информационная открытость** – удовлетворение информационных потребностей потребителей образовательных услуг и всех заинтересованных лиц посредством предоставления образовательной организацией (органом управления) достоверной и полной информации об организации (системе образования), результатах ее деятельности, обеспечении возможностей для обратной связи от потребителей образовательных услуг (заинтересованных лиц) граждан с целью повышения эффективности своей деятельности.
- Комиссия (комитет) управляющего совета** – рабочий орган управляющего совета, создаваемый для подготовки решений совета в определенной сфере его компетенций.
- Кооптация** – включение нового члена в состав уже действующего коллегиального органа решением этого органа.

- Независимая оценка качества образования (НОК)** – оценка качества работы (условий, процессов, результатов) образовательных организаций в целях определения соответствия предоставляемого образования потребностям физического лица и юридического лица, осуществляемая внешним по отношению к организации субъектом. НОК проводится для обеспечения потребителей образовательных услуг и иных заинтересованных лиц полной, актуальной и достоверной информацией о порядке и качестве предоставления образовательных услуг, оказания им содействия в выборе образовательной организации, образовательной программы.
- Общественное участие** – непрерывный процесс взаимодействия между образовательной организацией, ответственной за принятие решения, и гражданами, чьи интересы могут быть затронуты прямыми или косвенными последствиями этого решения, а также государственными органами власти различного уровня, регулирующими данный вид (сферу) деятельности.
- Общественный управляющий в образовании** – представитель деловой, профессиональной, родительской, ученической и иной общественности, наделенный полномочиями представлять и выражать интересы этой общественности в сфере образования на региональном, муниципальном уровнях и на уровне образовательной организации и входящий в создаваемые для этого органы государственно-общественного коллегиального управления
- Открытость** – образовательной организации (системы) – способность организации улавливать и учитывать изменения внешней среды в целях собственного развития; система правил и норм, обеспечивающих постоянное взаимодействие с представителями внешней среды (родительская общественность, местное сообщество и др.).
- Подотчетность** – принцип ответственности органов управления, организаций за результаты работы (прежде всего, перед потребителями образовательных услуг) и механизмы ее реализации: публичные доклады, раскрытие информации на сайтах и др.
- Реорганизация** – это прекращение или иное изменение правового положения организации, в результате которого происходит одновременное создание одного, либо нескольких новых, и/или прекращение одного, либо нескольких прежних (реорганизуемых) организаций. Реорганизация осуществляется в форме слияния, присоединения, разделения, выделения или преобразования. Реорганизация проходит по решению учредителя или органа организации, например, управляющего совета, уполномоченного на это учредительными документами (уставом).
- Стейкхолдеры** – индивиды и группы лиц, вовлеченные в сферу деятельности организации, заинтересованные в результатах ее деятельности (от англ. *stakeholder*; букв. «владелец доли (получатель процента); держатель заклада»).
- Ходатайство** – это официальное прошение (просьба) одного или нескольких лиц, адресованное вышестоящей инстанции (организации, органу управления или должностному лицу).

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Дорогие друзья!

Добро пожаловать на наш сайт www.gouo.ru,
работающий в режиме 24/7/365...

Свои предложения и вопросы по развитию государственно-общественного характера управления образованием и работе управляющих советов образовательных организаций направляйте по адресу: gou.moscow@gmail.com



Дизайн и печать: МГТТЭП им. Л. Б. Красина, www.teh-krasina.ru.

Пособие разработано и издано в рамках реализации проекта городской инновационной площадки по организации эффективной модели государственно-общественного управления в образовательных учреждениях г. Москвы

