

**Государственное автономное учреждение
дополнительного профессионального образования
«Смоленский областной институт развития образования»**

**Проект «Государственно–общественное
управление качеством образования»**

**Развитие и совершенствование механизмов
государственно-общественного
управления образованием на современном этапе:
региональный и муниципальный аспекты**

Методическое пособие

Автор: Иваниченко Л.Б.

г. Смоленск

2017

Методическое пособие по развитию и совершенствованию механизмов государственно-общественного управления образованием на современном этапе предназначено для слушателей курсов повышения квалификации и профессиональной переподготовки, руководителей и специалистов региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в сфере образования, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, руководителей образовательных организаций в сфере общего и профессионального образования. Пособие направлено на обеспечение развития общественного участия в управлении образованием и повышение эффективности работы органов государственно-общественного управления образованием в современных условиях.

При подготовке материалов использованы примеры лучших практик общественного участия в управлении образованием в субъектах РФ и муниципальных образованиях Смоленской области.

Содержание

Введение	5
1. Теоретико-методологические основы государственно-общественного управления образованием в контексте законодательства Российской Федерации	7
1.1. Предпосылки нормативного закрепления и правовое обеспечение развития государственно-общественного управления образованием в документах периода 1990–2010-х годов	7
1.2. Новизна и преемственность Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» как методологическая основа развития содержания, принципов и форм государственно-общественного управления образованием	10
1.3. Правовые основы формирования государственно-общественной модели оценки качества образования на современном этапе	18
1.4. Методологические основы проектирования моделей государственно-общественного управления образовательными системами.....	21
2. Региональная и муниципальная практики и перспективы развития государственно-общественного управления образовательными системами на примере Смоленской области	28
2.1. Региональный опыт управления образованием как отражение государственной политики в области внедрения механизмов государственно-общественного управления образовательными системами.....	28
2.2. Механизмы и инструменты реализации моделей государственно-общественного управления образовательными системами на примере муниципальных образований Смоленской области (МО «Рославльский район», МО «Ярцевский район», МО «Дорогобужский район»)	40
2.3. Модель государственно-общественного управления МБОУ «Печерская средняя школа» как основа стратегического управления образовательной системой	54
Заключение	62
Список используемых источников	64
Приложения.....	68

Введение

XXI век – век грандиозных перемен во всем мире и в России, в частности, в сфере экономики, производства, политики, в социальной сфере. Сегодня в нашей стране руководством поступательно реализуется идея повышения роли и значения общества в управлении различными социально-экономическими процессами и системами. «Открытое Правительство» Российской Федерации, электронный парламент, общественные мониторинги, рейтинги и другие формы свидетельствуют об этом. Государственная политика в сфере образования является неотъемлемой составляющей общей государственной политики. Образование как социальная система всегда находится в круговороте государственных инновационных преобразований. В подтверждение сказанному логично назвать успешную апробацию проекта открытого информационно-образовательного портала «Российская электронная школа», поддержанного Президентом РФ В.В. Путиным, который даст возможность на совершенно новом, высокотехнологичном уровне успешно контактировать школе, педагогам, обучающимся, родителям, и возможно в недалеком будущем - всем желающим, озабоченным состоянием, качеством и перспективами развития современного образования

В условиях российской рыночной экономики деятельность системы образования как социального института рассматривается как образовательная услуга, востребованная самим обществом, и вызывающая неподдельный интерес общества, как потребителя данной услуги. Эта ситуация актуализирует принцип участия общества и его представителей в управлении системой образования, заложенный в современном законодательстве об образовании. В таком случае, и цели образования, и его содержание, и система управления, и конечный результат не могут задаваться отраслевыми потребностями, они должны формироваться на паритетных началах со всеми заказчиками и конкретными потребителями результатов образования. Заказчиком образовательных услуг, как известно, сегодня выступает каждый субъект образовательных отношений, начиная непосредственно с самого ребенка и его родителей, и заканчивая обществом и государством.

Поэтому придание государственно-общественного характера управлению образованием - проблема, назревшая в силу сложившихся политических, социально-экономических обстоятельств еще в конце XX века, и актуализированная современными реалиями.

Некоторые социологи, исследователи, а иногда и просто обыватели не устают повторять, что образование всегда находится в состоянии перманентного реформирования. Но исследуя проблему обновления

образования с точки зрения формирования государственно-общественного управления образованием, следует сказать, что в этом случае речь идет не о реформаторских преобразованиях, а о поиске современных путей развития и совершенствования того управленческого опыта, который наработан в российском образовании десятилетиями, о создании современной модели управления образовательными системами с соответствующими времени целями, задачами, функциями и содержанием. В этой связи развитие механизмов государственно-общественного управления следует скорее рассматривать в контексте модернизации российского образования, исходя из первичного этимологического значения термина «модернизация» - обновление (модернизация – от англ. modern – современный, передовой, обновленный).

Обратившись к науке, мы видим, что научная теория об управлении в самом широком смысле этого слова имеет достаточно большой терминологический словарь, где дается с разных точек зрения определение понятия «управление». Теория управления образовательными системами тоже содержит ряд трактовок понятия «управление системой образования». Но найти научное определение понятия «государственно-общественное управление образованием» не представляется возможным, хотя в различных источниках даются различные варианты его описания.

В свете сопоставительного анализа общего подхода к управлению и частного – к государственно-общественному характеру управления, можно согласиться с мнением автора Концепции государственно-общественного управления образованием В.И. Бочкарева, который отмечает, что «если под управлением понимать целеустремленную деятельность субъектов управления всех уровней, которая направлена на организацию функционирования и развития системы образования, то под государственно-общественным управлением целесообразно понимать такое управление, в котором сочетается деятельность субъектов управления государственной и общественной природы, также направленная на организацию функционирования и развития сферы образования» [32].

Авторы Санкт-Петербургской школы развития государственно-общественного управления образованием в своей концепции отмечают, что государственно-общественное управление – это «постоянное ответственное взаимодействие в управлении образованием, с одной стороны, различных субъектов, представляющих интересы, политику, гарантии и компетенцию государства в области образования (органы государственной власти, органы управления образованием, руководители образовательных учреждений), и с другой стороны, различных субъектов, выражающих интересы в области образования гражданского общества, населения».

Таким образом, какое бы определение государственно-общественному управлению мы не рассматривали, абсолютно очевидно, что это двусторонний, взаимно интересный процесс встречного движения государства, в лице школы, и общества, в лице всех его представителей, который призван обеспечить высокие образовательные результаты, мощный образовательный потенциал как ресурс развития общества и государства. Понятно, что государственно-общественное управление образованием не возникло, не существует и не будет развиваться само по себе. Его надо выстраивать, совершенствуя механизмы, формы и процедуры, повышать уровень правовой культуры, правосознания, заинтересованности и взаимной ответственности значительной части участников государственно-общественных отношений, начиная от руководителей разного уровня со стороны органов управления образованием, образовательных организаций, и заканчивая родителями, независимыми экспертами, общественными управляющими и общественными наблюдателями, работодателями, социальными партнерами и т.д.

1. Теоретико-методологические основы государственно-общественного управления образованием в контексте законодательства Российской Федерации

1.1. Предпосылки нормативного закрепления и правовое обеспечение развития государственно-общественного управления образованием в документах периода 1990–2010-х годов

Появление проблемы государственно-общественного управления образованием на управленческом небосклоне, как свидетельствует большинство официальных источников, относится к концу 80-х годов XX века. В этот период идея государственно-общественного управления образованием публично дискутируется на волне демократических перемен в системе образования на Февральском Пленуме ЦК КПСС (1988 г.) и Всесоюзном съезде работников народного образования (декабрь 1988 г.).

Первая попытка юридически закрепить это понятие предпринята Законом Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании» (далее – ФЗ «Об образовании»), когда государственно-общественный характер управления образованием провозглашается одним из принципов российской государственной образовательной политики (ст.2. п.6).

Кроме этого, ФЗ «Об образовании» определяет, что отечественная система образования включает в себя (помимо прочего) совокупность «... объединений юридических лиц, общественных и государственно-

общественных объединений, осуществляющих деятельность в области образования.» (ст. 8) [1].

Однако надо отметить, что правовой нормы, закрепляющей само понятие «государственно-общественное управление», его цели, задачи, функции закон не содержит, равно как и то, что общественная составляющая в тексте закона серьезно уступает государственным управленческим функциям и полномочиям и лишь улавливается по смыслу в отдельных его положениях (ст. 2, 8, 34, 35, 36 ФЗ «Об образовании»).

В основном, в ФЗ «Об образовании» общественное управление системой образования сводится к формам самоуправления на уровне конкретного образовательного учреждения. Закон предусматривает право участия в управлении образовательным учреждением обучающихся, их родителей и работников образовательного учреждения, что придает в некоторой степени управлению образовательными учреждениями государственно-общественный характер (п. 4 ст. 50, п. 1 ст. 52, п. 1 ст. 55).

С точки зрения преемственности Федерального закона «Об образовании» и других законодательных актов в части нормативного регулирования государственно-общественных отношений, серьезным недостатком является тот факт, что ФЗ «Об образовании» и отдельные его положения практически не коррелируются ни с одним законодательным актом того периода в области гражданского законодательства (Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон «Об общественных объединениях» (1995 г.), Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (1996 г.). В области трудового законодательства имелись сходные положения с КЗОТ только в части прав педагогов на участие в управлении школой. Правоприменительная практика в отношении широкого использования гражданского законодательства в системе управления образованием была несовершенна и носила исключительно ведомственный характер. Таким образом, сложившаяся ситуация в исследуемый период затрудняла формирование правового поля для развития государственно-общественных отношений в сфере образования, закрепляла лишь их декларативный характер, не способствовала развитию этих отношений в практике управления.

Толчком к активным действиям по привлечению внимания к государственно-общественному управлению в образовании стала Национальная доктрина образования в Российской Федерации, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. N 751 г. Москва «О национальной доктрине образования в Российской Федерации». Доктрина отражала «новые условия функционирования образования, ответственность социальных партнеров - государства, общества, семей, работодателей - в

вопросах качества общего и профессионального образования, воспитания подрастающего поколения.» Кроме того, Доктрина провозглашала решимость и волю государства принять на себя вместе с общественностью ответственность за настоящее и будущее отечественного образования и обеспечить расширение участия общества в управлении образованием.

Нельзя недооценить значение Доктрины и в области создания нормативных правовых основ, обеспечивающих развитие образования в заданном направлении. Кроме того, что в самом документе, в целом, отмечалось, что «доктрина определяет основные направления совершенствования законодательства в области образования и является основой для разработки программ развития образования», в ней указывалось, что «принятие нормативных актов, противоречащих доктрине, ... не допускается». Таким образом, весь массив последующих нормативных правовых документов целенаправленно и последовательно формирует и правовое поле, и профессиональное мировоззрение, и общественное сознание в отношении необходимости развития механизмов государственно-общественного управления образованием [7].

Так, Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года, утвержденная Распоряжением правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р, определяет генеральную цель развития системы образования, которая предусматривает развитие образования как открытой государственно-общественной системы и «переход от патерналистской модели к модели взаимной ответственности» всех субъектов, в качестве которых выступают граждане России, семья и родительская общественность, федеральные и региональные институты государственной власти, органы местного самоуправления, профессионально-педагогическое сообщество, научные, культурные, коммерческие и общественные институты [14]. Поэтому несмотря на описательный характер этого документа, его можно рассматривать в качестве методологической основы, определяющей цели, задачи и сущностные особенности государственно-общественного управления образованием.

Дальнейшее развитие закрепленные концепцией положения получают в последующих федеральных документах, утверждающих комплекс межведомственных мероприятий по реализации концепции модернизации российского образования. В них мы находим, в первую очередь, четкую постановку первостепенных задач, установку на «систематизацию и разработку нормативной правовой базы, направленной на развитие государственно-общественного управления, в том числе обеспечивающей участие общества, семьи и работодателей в контроле эффективности и прозрачности

использования бюджетных и внебюджетных средств». [23]

Комплекс мер предусматривает развитие механизмов государственно-общественного управления путем перераспределения ответственности между субъектами образовательной политики, формирования оптимальной модели управления образованием с учетом распределения полномочий и ответственности всех субъектов, обеспечения повсеместного создания попечительских советов образовательных учреждений, анализа и поддержки их деятельности, разработки нормативной правовой базы их функционирования.

Особое значение для совершенствования механизмов государственно-общественного управления в плане его практического преломления имеет включение этой темы в концептуальные документы, в программные документы, определяющие стратегию и тактику развития системы образования. Сюда следует отнести все государственные программы развития образования, федеральные целевые программы развития образования, концепции ФЦП развития образования, принятые Правительством Российской Федерации в период с 2010 года по настоящее время. Но в первую очередь это касается Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

1.2. Новизна и преемственность Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» как методологическая основа развития содержания, принципов и форм государственно-общественного управления образованием

Принятие нового Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) стало значительным событием в плане продвижения по пути развития и совершенствования содержания и механизмов государственно-общественного управления в образовании. Это можно проследить как в части появления в законе исключительно новых терминов, понятий, статей, в развитии отдельных положений, утратившего силу закона «Об образовании», так и в использовании методологических подходов в подготовке непосредственно самого законодательного акта с точки зрения его структуры и содержания.

В контексте методологии законотворческого процесса при разработке законодательного акта предполагается определение тех общественных отношений, которые подлежат регулированию. Как правило, это прописывается в первых статьях закона, при определении предмета регулирования. ФЗ «Об образовании» не содержал в себе нормативно закреплённого предмета регулирования, что создавало возможность разнообразного прочтения и

толкования отдельных положений закона. Статья 1. Федерального закона № 273-ФЗ устраняет этот пробел. Пункт 1 ст.1 гласит: «Предметом регулирования настоящего Федерального закона являются *общественные отношения*, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование (далее – отношения в сфере образования)».

Здесь возникает определенный парадокс, когда практически техническое требование нормотворчества т.е. описания общественных отношений совпадает с предметом нашего исследования - общественными отношениями как одной из составляющих государственно-общественного характера управления образованием.

С точки зрения системного подхода как методологической основы управления образованием, можно сказать, что общественные отношения – это многообразные связи, возникающие в системе между социальными группами, а также внутри них в процессе их экономической, социальной, политической, культурной, общественной жизни и деятельности.

Государственные гарантии – это конституционно закрепленные полномочия государства по обеспечению тех или иных прав граждан.

Таким образом, в первой статье нового закона об образовании закреплены общественные отношения и государственные гарантии в сфере образования, что становится нормативной первоосновой государственно-общественных отношений в сфере образования и позволяет развивать эти отношения в рамках правового поля.

Надо заметить, что это не стало «ноу-хау» образовательного законодательства. При сравнении первой статьи Федерального закона № 273-ФЗ с одноименной первой статьей Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», мы видим одну и ту же редакцию в практическом преломлении к двум разным объектам: образованию и общественным объединениям. И в одном, и в другом законе – предметом регулирования являются общественные отношения. Это, пожалуй, первый пример интеграции закона об образовании в единую правовую систему гражданского законодательства. Справедливости ради надо заметить, что в законе об общественных объединениях отсутствуют государственные гарантии, но также, как и в законе об образовании присутствует отсылка к конституционным правам граждан.

Дальнейший анализ норм и положений двух законов об образовании подтверждает более демократичный характер нового Федерального закона № 273-ФЗ по сравнению с узко ведомственным характером ФЗ «Об

образовании». Это можно проследить по содержанию статьи 4 «Правовое регулирование отношений в сфере образования», которая значительно расширяет границы правового взаимодействия законодательной базы системы образования с законодательством в принципе. В данной статье установлено, что *«отношения в сфере образования регулируются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, а также другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, ... содержащими нормы, регулирующие отношения в сфере образования»*, что значительно расширяет содержание ст. 3 «Законодательство Российской Федерации в области образования» и ст. 4 «Задачи законодательства Российской Федерации в области образования» прежнего закона об образовании, где кроме Конституции РФ нет отсылки ни к каким другим законодательным и нормативным актам, не касающимся конкретно образования.

Чтобы не усомниться в широком, а не предметно отраслевом понимании термина «отношения», обратимся к понятийному аппарату - еще одной новой статье Федерального закона № 273-ФЗ, где дано определение отношениям в сфере образования: *«Отношения в сфере образования – совокупность общественных отношений по реализации права граждан на образование, целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ (образовательные отношения), и общественных отношений, которые связаны с образовательными отношениями и целью которых является создание условий для реализации прав граждан на образование»*.

Уже по приведенным выше примерам можно сказать, что Федеральный закон № 273-ФЗ значительно расширяет контекст отношений, делая акцент на общественные, что дает основания утверждать о нормативном закреплении государственно-общественного характера взаимоотношений в сфере образования.

Еще один, заслуживающий внимания, факт. В ранее действовавшем ФЗ «Об образовании» использовался термин «образовательное учреждение», который относился ко всем образовательным организациям. Это противоречило гражданскому законодательству РФ, в соответствии с которым учреждением называется лишь одна из организационно-правовых форм юридических лиц наряду со многими другими формами (автономная некоммерческая организация, некоммерческое партнерство, общественная организация и т. п.), широко используемыми для создания негосударственных образовательных организаций. Называть такие организации учреждениями было неправильно с точки зрения гражданского законодательства.

В Федеральном законе № 273-ФЗ указанное выше несоответствие

устранено: вместо термина «образовательное учреждение» стал использоваться термин «образовательная организация». И с формальной точки зрения, и с точки зрения правового соответствия это сразу же определило точки сопряжения Федерального закона № 273-ФЗ с другими законодательными актами Российской Федерации, которые регулируют государственно-общественные отношения (Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных организациях», Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

Таким образом, можно констатировать, что Федеральный закон № 273-ФЗ формирует правовую преемственность в части закрепления отдельных норм государственно-общественного характера отношений и интегрируется в систему гражданского законодательства, регулирующего эти нормы.

Рассматривая Федеральный закон № 273-ФЗ в контексте методологии управления образованием, надо отметить, что в сравнении с законом «Об образовании» в настоящем законе усилен принцип государственно-общественного управления образованием. Он декларируется и как принцип государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования (ст.3 п.п. 9, 10, 12), и как организационно-управленческий принцип системы образования в целом, и всех ее структурных компонентов. Статья 89 закона четко определяет, что «управление системой образования осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, информационной открытости систем образования и учета общественного мнения и носит государственно-общественный характер.». Из этого следует, что все субъекты управления системой образования должны в той или иной мере обладать соответствующими характеристиками и реализовывать принцип государственно-общественного управления.

Особого внимания в свете новизны и одновременно преемственности заслуживает статья 26 «Управление образовательной организацией» Федерального закона № 273-ФЗ. В ней четко обозначено место государственно-общественного управления образованием и его органов в управлении образовательной организацией. Также, как и ранее, с одной стороны, единоличным исполнительным органом образовательной организации является ее руководитель, который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации. С другой стороны, в образовательной организации формируются общественные органы управления.

Однако существенным отличием является тот факт, что органы самоуправления (ст.35 ФЗ «Об образовании») в редакции нового закона заменены на коллегиальные органы (ст.26 Федерального закона № 273-ФЗ).

В формально-правовой плоскости органы самоуправления не могут рассматриваться как органы, наделенные управленческими полномочиями, в силу правовой природы самоуправления. Таким образом, изменяя статус органов общественного управления образовательной организацией, закон существенно обновляет всю систему управления образовательной организацией и нормативно закрепляет ее общественную составляющую.

Следует обратить внимание также и на то, что эта же статья Федерального закона № 273-ФЗ в пункте 4 в первой своей части в императивной форме определяет перечень коллегиальных органов, которые создаются в обязательном порядке (общее собрание либо конференция работников образовательной организации, педагогический совет), а во второй - в рекомендательной форме указывает на те органы, которые могут формироваться (попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом), устанавливая тем самым обязанность образовательной организации по созданию общественных органов управления, и, давая определенную свободу и право выбора существующих форм этих органов управления.

Развитие механизмов государственно-общественного управления можно проследить по существенному обновлению статьи 26 в части полномочий коллегиальных органов управления. Определяя механизм процедуры создания структуры, порядка формирования, сроков полномочий и компетенции органов управления образовательной организацией, впервые закрепляются важнейшие управленческие полномочия органов коллегиального управления, такие как право принятия решений и право выступления от имени образовательной организации.

Такой подход имеет серьезное значение по одной простой причине. Несмотря на определенную практику, сформированную за последнее время в вопросах государственно-общественного управления образованием, всё ещё вызывает трудности согласованное распределение полномочий и сфер ответственности между государственными и общественными органами управления образованием на каждом его уровне, а также между субъектами государственных органов управления и субъектами общественного управления. Поэтому сделанный законом акцент в части распределения и обладания коллективными органами управления властными полномочиями, однозначно направлен на совершенствование и укрепление механизмов государственно-общественного управления образованием.

Что касается права представлять образовательную организацию, таким полномочием ранее обладал только ее руководитель, что с одной стороны, возлагало на руководителя огромную ответственность, а с другой, в лучшем

случае являлось причиной заорганизованности работы руководителя, с худшей - способствовало проникновению элементов авторитаризма в стиль и характер управления.

Анализ правоприменительной практики отдельных норм гражданского законодательства показывает, что выступать от имени организации означает иметь полномочия:

- представлять интересы данной организации перед любыми лицами и в любых формах, не противоречащих закону, в том числе обращаться в органы государственной власти, органы местного самоуправления с заявлениями, предложениями, жалобами;
- совершать сделки;
- защищать права и законные интересы организации всеми доступными законом способами, в том числе в судах.

Таким образом, для наделения коллегиального органа полномочиями по представлению и защите интересов образовательной организации от ее имени в различных властных инстанциях, особенно в отношениях с учредителем, необходимо в уставе прописать конкретный объем и характер полномочий коллегиальных органов управления образовательной организации.

Кроме того, пункт 6 статьи 26 закона допускает при наличии инициативы соответствующих категорий участников образовательных отношений создавать в образовательной организации представительные органы обучающихся, представительные органы работников, советы обучающихся, советы родителей, которые также являются коллегиальными органами, но не отнесены законодателем к коллегиальным органам управления. По версии самого закона такие органы могут создаваться в образовательной организации в целях учета мнения обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы. Иначе говоря, такие представительные коллегиальные органы выполняют «совещательную» функцию и имеют предназначение вносить свои рекомендации и предложения как единоличному исполнительному органу управления (руководителю), так и коллегиальным органам управления образовательной организации в соответствии с закрепленной за каждым из указанных органов управления компетенцией согласно уставу образовательной организации.

Следует учесть, что существование в образовательной организации одновременно ряда коллегиальных органов управления, в том числе наделенных полномочиями по стратегическому управлению, и их

сосуществование с директором и администрацией образовательной организации существенно повышает требования к разграничению полномочий и ответственности между ними, обеспечению сбалансированности этих полномочий в интересах успешного функционирования и развития образовательной организации.

Анализ других положений закона также свидетельствует в пользу развития содержания, форм и механизмов государственно-общественного управления в образовании. Это создает надежную основу для создания и развития различных моделей государственно-общественного управления образовательными системами.

Серьезным достижением в закреплении государственно-общественного управления в образовании стал особый подход, положенный в основу главы 12. «Управление системой образования. Государственная регламентация образовательной деятельности». Структура и содержание главы имеют принципиальные отличия от предыдущего закона, а появление совершенно новой статьи 95 «Независимая оценка качества образования» подчеркивает государственно-общественный характер управления. К этому можно добавить и ст. 96, 97 нового закона об образовании.

В целях совершенствования и расширения механизмов и инструментария государственно-общественного управления образовательными системами Федеральный закон № 273-ФЗ в ст.15 нормативно закрепляет сетевую форму взаимодействия по реализации образовательных программ для различного рода организаций, в том числе необразовательных, но обладающих ресурсами, необходимыми для осуществления обучения, проведения практики и осуществления иных видов учебной деятельности.

Государственно-общественное сетевое взаимодействие законодательством отнесено к компетенции образовательной организации в целом, а роль, функции и полномочия по управлению этими процессами разделяются между коллегиальными и исполнительными органами управления образовательной организации в соответствии с ее уставом.

Управление собственно совместной деятельностью с общественными и некоммерческими организациями является совместным и определяется условиями гражданско-правового договора между партнерами взаимодействия согласно Гражданскому кодексу РФ.

Таким образом, Федеральный закон N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не только сохраняет в теории государственно-общественный характер управления образованием в России, но и отчасти расширяет возможности различных субъектов, выражающих интересы в области образования гражданского общества, населения. Например, это

касается вводимых комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, которые под разными наименованиями по мере необходимости собирались и раньше, но нюансы их деятельности законодательно прописаны не были.

К сожалению, и сегодня Федеральный закон N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не закрепляет понятия государственно-общественного управления образованием, не определяет его цели, задачи, принципы и направления деятельности. Он также не содержит необходимых нормативных понятий государственно-общественного органа, государственно-общественного объединения, государственно-общественной организации и не разграничивает полномочия и ответственность субъектов, порядок осуществления согласительных процедур. Это говорит о том, что пока еще Федеральный закон N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» не в полной мере раскрывает сущность государственно-общественного управления образованием, и только формируемая сегодня положительная практика может быть импульсом к внесению изменений и дополнений в закон относительно нормативных правовых положений государственно-общественного управления образовательными системами.

Вместе с тем, анализ исследовательских работ и литературных источников позволяет выделить некоторые теоретические аспекты государственно-общественного управления. В начале работы мы уже приводили пример определения понятия государственно-общественного управления, данного В.И. Бочкаревым [32]. Другой автор, И.М. Гриневич, в своих работах предлагает следующее определение понятия «государственно-общественное управления образованием»: государственно-общественное управление образованием – это особый тип взаимодействия государства и общества, предполагающий постоянное и ответственное участие в управлении субъектов, выражающих и представляющих интересы государства в сфере образования, и субъектов, выражающих и представляющих интересы населения, бизнеса, родителей и непосредственно самих учащихся [34].

Ряд авторов в своих работах выделяют принципы государственно-общественного управления, среди которых:

- независимость и паритетность органов государственного и общественного управления образованием;
- законность, предполагающая неукоснительное следование органов управления Конституции России, ее законам, другим нормативным правовым актам;
- комплексное использование экономических, кадровых, организационных, информационных и иных ресурсов государства и общества

субъектами государственно-общественного управления;

- целевая направленность деятельности субъектов государственно-общественного управления на реализацию потребностей и интересов участников образовательного процесса, общества и государства;

- правовая обоснованность притязаний участников образовательной деятельности на участие в государственно-общественном управлении сферой образования, как на уровне образовательной организации, так и на муниципальном, региональном и федеральном уровнях;

- открытость и гласность, в соответствии с которыми деятельность субъектов государственно-общественного управления доступна для всех участников образовательного процесса и обеспечивает получение ими необходимой информации;

- свобода и самостоятельность, означающие возможность каждого субъекта государственно-общественного управления свободно выбирать методы и средства осуществления управленческой деятельности;

- согласованное распределение полномочий и сфер ответственности между государственными и общественными органами управления образованием на каждом его уровне и этапе функционирования и развития;

- наделение полномочиями органов управления образованием в государственной вертикали сверху вниз, в общественной - снизу вверх;

- цивилизованное разрешение конфликтов и противоречий между государственными и общественными органами управления на каждом уровне образования через общепринятые согласительные механизмы и процедуры.

Таким образом сформированная нормативная правовая база и проработанные теоретические основы государственно-общественного управления позволяют широко использовать феномен государственно-общественного управления в развитии современных образовательных систем.

1.3. Правовые основы формирования государственно-общественной модели оценки качества образования на современном этапе

Впервые словосочетание «качество образования» в законодательных актах появляется в ФЗ «Об образовании» в ст. 38, которая посвящена государственному контролю качества образования. Федеральным законом № 273-ФЗ уже нормативно закреплено понятие «качество образования». Однако последнее десятилетие и в практике работы системы образования, и в правовом формате акцент с понятия «качество образования» смещается на понятие «оценка качества образования». Можно привести достаточное

количество нормативных правовых документов, которые это подтверждают. Остановиться, в первую очередь, следует на государственной программе Российской Федерации «Развитие образования на 2013 - 2020 годы», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 (далее – государственная программа).

Государственная программа формулирует приоритетные цели государственной политики в сфере образования, среди которых повышение эффективности и качества образования и указывает, что «важнейшим институциональным компонентом системы образования Российской Федерации призвана стать общероссийская система оценки качества образования», состоящая из: процедуры государственной регламентации образовательной деятельности; процедуры независимой оценки качества образования, профессионально-общественной аккредитации образовательных программ; участия Российской Федерации в международных сопоставительных исследованиях качества результатов образования[12].

Следует заметить, что система оценки качества образования, независимо от того, какие компоненты она включает, несет в себе признаки государственно-общественного управления, поскольку ориентирована на выполнение запросов не только и не столько собственно школы, сколько на внешних потребителей образовательной услуги в лице родителей, различных сообществ, общественных структур, общества и государства в целом. Включение в набор компонентов оценки качества образования независимой оценки усиливает значимость общественной составляющей процедуры оценки качества образования. Это просматривается и в задаче государственной программы, которая ориентирует систему образования на осуществление деятельности в интересах потребителей образовательных услуг и улучшение информированности потребителей о качестве работы образовательных организаций.

Решение этой задачи предполагает дальнейшее развитие механизмов государственно-общественной оценки качества образования, в том числе через:

- привлечение к оценке качества образования общественных и общественно-профессиональных организаций, негосударственных, автономных некоммерческих организаций, отдельных физических лиц в качестве экспертов, специализирующихся на вопросах оценки качества образования;

- координацию действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, негосударственных структур, общественных, общественно-профессиональных организаций по повышению качества условий осуществления образовательного процесса, реализуемых образовательными организациями образовательных

программ, результатов освоения образовательных программ, определяемых федеральными государственными образовательными стандартами и соответствующих интересам потребителей образовательных услуг;

- мониторинг системы образования и обеспечение открытости информации о деятельности образовательных организаций.

Таким образом, государственно-общественная модель оценки качества образования, которая заложена в государственной программе строится на принципах открытости, широкой информированности и обращенности к внешним потребителям образовательной услуги и включает в себя механизм независимой оценки качества образования, мониторинги и независимые исследования, предполагает привлеченность общественных, общественно-профессиональных исполнителей и экспертного сообщества.

Следует сказать, что государственная программа, являясь нормативным документом для всех субъектов образовательной деятельности на всех уровнях, становится еще и целевым ориентиром для проектирования модели государственно-общественного управления оценкой качества образования любого уровня.

Для понимания важности и необходимости проектирования государственно-общественной модели оценки качества образования в современных условиях следует обратиться еще к одному нормативному правовому документу, определяющему основополагающие взгляды на развитие процедур и механизмов оценки качества образования. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2765-р «Об утверждении Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы» определена генеральная стратегия и основополагающая идея развития системы образования на ближайший период (далее – Концепция). В документе сделан серьезный акцент не просто на развитие общественной составляющей оценки качества образования. Концепция указывает на *востребованный* характер этой процедуры, что является подтверждением настоящей заинтересованности общества в совместной оценке деятельности образовательных систем. Концепция, с одной стороны, разработана «на базе сформированных инфраструктурных, организационных и методических результатов и эффектов, достигнутых в 2011–2015 годах», а с другой стороны нацеливает «на их дальнейшее развитие в интересах общества». Далее по тексту Концепции обращенность к интересам общества получает свое дальнейшее развитие в рамках задачи формирования востребованной системы оценки качества образования через создание национально-региональной системы независимого мониторинга и оценки качества образования на всех его уровнях.

Таким образом стратегическое видение развития оценки качества образования и содержательные направления этой деятельности, представленные в Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016-2020 годы, являются правовыми ориентирами и строятся на принципах сочетания государственной и общественной составляющих, взаимного интереса и ответственности школы, государства и общества.

Правовым основанием для практического преломления стратегии и концепции развития системы оценки качества образования, проектирования и развития соответствующих моделей государственно-общественного управления качеством образования служит Федеральная целевая программа развития образования, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2015 г. № 497 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2016 – 2020 годы» (далее – ФЦПРО на 2016-2020 годы). Программа в рамках своих мероприятий включает создание национально-региональной системы независимого мониторинга и оценки качества образования на всех его уровнях. Данная система, представляя собой механизм внешней оценки результатов образования в интересах личности, общества, рынка труда, государства и непосредственно самой системы образования, актуализирует принцип государственно-общественного управления оценкой качества образования и может стать прообразом моделей государственно-общественной оценки качества образования на любом уровне.

Таким образом, правовые основания для выстраивания моделей государственно-общественного управления оценкой качества образования, обозначенные в вышеизложенных документах, должны способствовать формированию практики этой деятельности на местах, определять целевые ориентиры и конкретные мероприятия, направленные на результат, в соответствии с многочисленными и разнообразными внутренними и внешними запросами потребителей.

1.4. Методологические основы проектирования моделей государственно-общественного управления образовательными системами

Анализ тенденций развития современного образования свидетельствует о серьезных его изменениях в структурно-функциональном, содержательном и технологическом аспектах. Сегодня мы с уверенностью говорим о формировании новой философии образования, которая объективно влечет за собой переход к новой управленческой парадигме. В понимание новой парадигмы управления включаются разные составляющие, не исключается и принцип государственно-общественного характера управления. Вместе с тем, надо заметить, что заявленный принцип государственно-общественного

управления образованием кардинально не меняет основные методологические подходы к управлению, а лишь актуализирует некоторые из них или усиливает определенные акценты.

Прежде всего следует понимать, что методология государственно-общественного управления основывается на законах общественного развития. Правильное отражение и использование этих законов в системе государственно-общественного управления может обеспечить поступательное движение вперед, в направлении совершенствования механизмов, содержания, форм государственно-общественного управления. В случае обратного действия возникают противоречия и конфликты, которые могут тормозить достижение поставленных целей.

Вместе с тем, исходя из определения того, что методология представляет собой совокупность субъектов и объектов, целей и задач, принципов, подходов и функций, критериев и показателей, форм и методов управления, при разработке моделей государственно-общественного управления необходимо учитывать один из важнейших элементов методологии – методологические установки и подходы, которые оказывают определяющее воздействие при формировании той или иной модели.

Наиболее актуальными методологическими подходами проектирования моделей государственно-общественного управления многие исследователи считают: системный, функциональный, ситуационный, компетентностный и ряд других.

В логике государственно-общественного управления системный подход занимает особое место, поскольку абсолютно соответствует пониманию образования как социальной системы. В самом общем виде системный подход в государственно-общественном управлении - это учет всех элементов социальной системы, изменений системы в целом или отдельных ее компонентов, вследствие потребностей, исходящих из целей государственной образовательной политики, запросов общества и развития научно-технического прогресса.

Образовательная организация в контексте системного подхода – это сложная социально-педагогическая система, включающая множество подсистем. В то же время любая образовательная организация может рассматриваться и как подсистема в составе более крупной системы (например, системы, управляемой муниципальным, региональным органом управления или социально-педагогической системы микрорайона).

Исследования в области педагогических систем (В.А. Сластенин, Т.А. Ильина, В.С. Лазарев и др.) выделяют ряд аспектов системы образования как педагогической системы, которые следует учитывать при формировании

модели государственно-общественного управления с позиций системного подхода:

- система функционирует, развивается во внешней по отношению к себе среде. Будучи открытой, она связана с этой средой множеством коммуникаций;
- информация, поступающая в педагогическую систему и выходящая из нее, является способом связи компонентов системы между собой и с системой как целым, и самой системой как целого - со средой;
- педагогическая система, будучи общественной, изменяется, поскольку ей присущи внутренние противоречия.

Таким образом, при проектировании модели государственно-общественного управления образовательной организацией на основе системного подхода, исследование сущности управления следует начинать с рассмотрения управления как социально-педагогической системы, с определения его компонентов, в том числе компонентов, отображающих его общественную составляющую, коммуникативных связей между всеми компонентами и внешней средой, с понимания различий между управлением функционированием системы в заданных условиях и управлением развитием системы в соответствии с запросами из вне (родителей, общественности, общества, государства).

Если рассматривать образовательную организацию как открытую систему (В.П. Симонов), то без общественного компонента управления у системы не будет развития, т.е. достижения качественно нового состояния. Управление развитием образовательной организации это процесс качественных изменений в соответствующих компонентах, структуре и внутренних и внешних связях образовательной организации, вследствие которых образовательная организация приобретает способность достигать качественно новых, по сравнению с прежними, результатов деятельности (от Совета школы – к Управляющему совету).

В условиях закрытости образовательной организации как системы, потребности в общественном управлении нет, т.к. для функционирования достаточно только административных форм управления. Отсутствие изменений связей и отношений между структурными элементами и изменений связей между данной системой и другими социальными системами приводит к стагнации самой системы.

Следует заметить, если мы признаем образовательную организацию как систему, то управление ею тоже обязательно должно носить системный характер. А в условиях государственно-общественного характера управления применение системного подхода будет снижать риски случайности и стихийности.

Функциональный подход развивает положения классической теории управления образованием (Ю.А. Конаржевский, В.С. Лазарев, М.М. Поташник, П.И. Третьяков), в соответствии с которой управление деятельностью рассматривается как процесс, представляющий собой совокупность непрерывных взаимосвязанных видов деятельности. Виды деятельности, которые осуществляет управляющий субъект, называют управленческими функциями. Каждая такая функция в свою очередь является процессом, поскольку состоит из серии взаимосвязанных действий.

Проектирование модели государственно-общественного управления с позиций функционального подхода позволяет рассматривать управление как целостный процесс реализации управленческих функций: планирования, организации, руководства, контроля. Некоторые исследователи добавляют к этим функциям еще мотивационную. Весь процесс можно представить в виде управленческого цикла, где связующими компонентами выступают процессы коммуникации и принятия решения с участием коллегиальных органов управления. Характер реализации функций, а также процессов коммуникации и принятия решений, соединяющий в себе принцип единоначалия и коллегиальности, демонстрирует государственно-общественную составляющую такой модели управления.

Стремительно проникающие в образование изменения любого характера, происходящие в государстве, обществе, экономике, политике, заставляют систему образования на них адекватно реагировать. Это обуславливает необходимость обращения к еще одному методологическому подходу в реализации идей управления – ситуационному (М.М. Поташник, В.С. Решетько, Г.В. Савельева). Ситуационный подход предполагает, что эффективность управленческого воздействия определяется конкретной ситуацией. Самым продуктивным является то управление, которое более соответствует сложившейся ситуации. Поэтому в контексте государственно-общественного управления суть ситуационного подхода к управлению состоит в исследовании различных моделей управления с точки зрения их эффективности в условиях внешней среды, множественных коммуникаций с различными представителями внешней среды, общества и нахождения типовых решений относительно способа построения системы управления для конкретных условий.

При построении модели государственно-общественного управления с учетом положений ситуационного подхода, актуальна идея М.М. Поташника о том, что в процессе управления развитием образовательной организации невозможно обойтись без анализа конкретной педагогической ситуации. Вместе с тем, ориентируясь на запросы внешнего потребителя, анализ должен обеспечить полноту и оперативность выделения наиболее значимых для

внутренних и внешних (заказчиков и потребителей) субъектов проблем, конкретность их формулировки и прогностичность востребованных результатов. Управленческие решения, принимаемые на основе выводов, сделанных по итогам такого анализа, должны максимально соответствовать заданным государством и обществом конкретным параметрам развития.

Необходимо обратить внимание, что при построении модели государственно-общественного управления, системный, функциональный и ситуационный подходы не являются взаимоисключающими, они дополняют друг друга. Так, управленческую деятельность можно рассматривать как систему управленческих функций, характеризуя отдельные функции – описывать систему способов их осуществления, наиболее эффективных в той или иной ситуации.

Использование компетентностного подхода при построении модели государственно-общественного управления образовательными системами имеет свои особенности. Управление образовательной организацией на основе компетентностного подхода, сравнительно с традиционными подходами, имеет ряд отличий.

Таблица 1

**Основные отличия компетентностного
и традиционного подходов**

Ключевые характеристики	Компетентностный подход	Традиционный подход
Цели системы образования	<ul style="list-style-type: none"> - создание условий для удовлетворения потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании; - обновление структуры и содержания образования; - формирование системы непрерывного образования 	<ul style="list-style-type: none"> - формирование гармонично развитой, общественно активной личности, сочетающей в себе духовное богатство, моральную чистоту и физическое совершенство.
Задачи системы образования	<ul style="list-style-type: none"> - обеспечение качества образовательных услуг - совершенствование технологий образования - повышение эффективности управления в сфере образования - совершенствование экономических механизмов в сфере образования 	<ul style="list-style-type: none"> - обеспечение высокого уровня знаний - совершенствование структуры образования - подготовка молодежи к общественно полезному, производительному труду - воспитание активной жизненной позиции

Уже в первом приближении мы видим, что даже в основополагающих компонентах управления – целях и задачах, компетентностный подход направлен не внутрь образовательной системы, а во внешнюю среду, что

обуславливает необходимость обращения не столько к собственному потенциалу и внутренним ресурсам образовательной организации, сколько требует выхода образовательной организации за пределы собственного образовательного пространства. Поэтому многие исследователи характеризуют компетентностный подход как подход, акцентирующий внимание на результате образования, причем в качестве результата рассматривается не сумма усвоенной информации, а способность человека действовать в различных ситуациях в зависимости от предъявляемых требований. Ориентация на востребованный результат обучения есть проявление общественной природы управления образовательными системами.

Кроме того, в традиционном понимании компетентностный подход в качестве объекта чаще всего рассматривает ученика и/или педагога. В нашем случае нас интересует также и руководитель, поскольку базовый принцип государственно-общественного управления – паритетное сочетание единоличной и коллективной форм управления, ставит перед руководителем образовательной организации серьезные задачи.

Понятие «компетентность» включает в себя сложное, емкое содержание, интегрирующее профессиональные, социально-психологические, правовые и другие характеристики. В обобщенном виде компетентность специалиста представляет собой совокупность способностей, качеств и свойств личности, необходимых для успешной профессиональной деятельности в той или иной сфере. Компетенция руководителя – это личная способность специалиста решать определенный класс профессиональных задач. С этих позиций деятельность руководителя образовательной организации требует развития его ключевых личностных и профессиональных компетенций – интеллектуальной, эмоциональной, коммуникативной, социальной, управленческой, что стимулирует профессиональное саморазвитие, самосовершенствование, реализацию творческого потенциала.

Такое же требование становится необходимым и для других участников управленческой деятельности: заместителей руководителя, руководителей структурных подразделений, руководителей коллегиальных органов управления.

При построении модели государственно-общественного управления образовательной организацией на основе компетентностного подхода, следует учитывать, что ключевые или базовые компетенции руководителей чаще всего носят метапредметный и метапрофессиональный характер. Ряд исследователей в этой области отмечают еще и факторы, которые входят в ключевые компетенции:

- высокая степень абстрактно-аналитического мышления, благодаря

которой руководитель в состоянии выявить негативные факторы, действующие как внутри системы, так и во внешней среде, разрушающие образовательный процесс, негативно действующие на результаты обучения и образования;

- мотивация и способность руководителя включаться в деятельность более высокого уровня;

- готовность включаться в субъективно значимые действия, например, стремиться повлиять на развитие образовательной организации, путем привлечения внешних субъектов;

- способность формировать у всех участников образовательного процесса желание к самостоятельному управлению собственной деятельностью, к управлению самим собой как субъектом;

- готовность и способность формировать климат поддержки и поощрения во внутренней и внешней среде образовательной организации.

Таким образом, при выстраивании модели государственно-общественного управления образовательной организацией руководитель должен быть с одной стороны - мотивирован, активен, самостоятелен, самокритичен, у него должна быть конструктивная позиция по отношению к собственной работе, с другой - необходимы такие компетенции как способность работать в команде, готовность и способность к учению и принятию опыта со стороны, сознание ответственности перед школой, обществом и государством.

Одним из чрезвычайно важных профессиональных качеств руководителя должна стать способность принимать адекватные решения в конфликтных ситуациях. Этого требует один из принципов государственно-общественного управления, который заключается в цивилизованном разрешении конфликтов и противоречий между государственными и общественными органами управления на каждом уровне образования через общепринятые согласительные механизмы и процедуры. Поэтому в условиях уже возникшего конфликта руководитель должен не только решать практические задачи, но и осуществлять определенные действия для устранения или разрешения конфликта.

Надо сказать, что вышеперечисленные компетенции - это далеко не полный перечень профессиональных качеств управленца, которыми он должен обладать в современных условиях становления и развития образовательных систем. Поскольку построение модели государственно-общественного управления образовательной организацией отражает в определенной степени развитие демократического, гражданского общества, то педагогические работники школы, учащиеся, их родители, коллегиальные органы управления ожидают, что им будет предоставлена широкая возможность принимать

участие в принятии решений, в инновационных изменениях в школе, через участие в работе новых институтов управления (управляющие советы, попечительские советы, наблюдательные советы, представительные органы родительского и ученического управления и т.д.) и задача руководителя – создать эти условия.

Еще ряд методологических подходов, таких как ресурсный, синергетический, управление по результатам можно брать за основу при проектировании моделей государственно-общественного управления образовательными системами. Отличительной особенностью такого построения будет выстраивание паритетных связей и отношений между государственной и общественной составляющими, поскольку сущность государственно-общественного управления образованием выражается в системе правовых (императивных) норм, устанавливаемых государством и договорных (диспозитивных) отношений, предлагаемых обществом для регулирования и совершенствования общественных отношений и реализации прав граждан в сфере образования.

2. Региональная и муниципальная практики и перспективы развития государственно-общественного управления образовательными системами на примере Смоленской области

2.1. Региональный опыт управления образованием как отражение государственной политики в области внедрения механизмов государственно-общественного управления образовательными системами

Начало XXI века – это период, когда большинство политологов, социологов, теоретиков и практиков в области образования констатируют, что российское образование вышло на новый уровень и особо значимым становится его востребованность на протяжении всей жизни человека, а первостепенной задачей - усиление его информационной открытости для каждого члена общества. В связи с этим региональная государственная образовательная политика нацеливает систему образования на выстраивание партнерских отношений всех институтов образования и общественных институтов региона с целью максимального включения заинтересованных участников отношений в управление развитием образования как системы воспроизводства человеческого потенциала и гаранта развития общества, региона и государства.

В этом ключе формат государственно-общественного управления образованием приобретает первостепенное значение. Поэтому развитие

механизмов государственно-общественного управления образовательными системами на региональном уровне следует рассматривать не только как требование времени или норму, определенную Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», но и как ресурс повышения эффективности развития образования в целом.

Система государственно-общественного управления региональным образованием включает в себя:

- нормативную правовую базу, регламентирующую деятельность субъектов государственно-общественного управления образовательными системами и формирующую правовое поле для их взаимодействия во внутренней и внешней средах;
- все организации, осуществляющие образовательную деятельность, а также всех участников образовательных отношений и участников общественных отношений в сфере образования;
- внутренние и внешние субъектовые связи, общественные отношения, процессы взаимодействия, выстраиваемые между всеми заинтересованными участниками государственно-общественного управления региональными системами образования;
- процедуры, механизмы и инструменты, обеспечивающие реализацию принципов государственно-общественного управления региональными образовательными системами.

Как показывает практика, одним из наиболее распространенных механизмов реализации государственно-общественного управления на уровне субъектов РФ является создание региональных органов государственно-общественного управления.

В настоящий момент такая практика вошла в свою активную фазу. Первый опыт такой работы имел место в 2007 г. в Ханты-Мансийском автономном округе, где был создан первый в России региональный государственно-общественный Совет по развитию общего образования округа на основании регионального закона и в соответствии с Постановлением Правительства автономного округа.

Актуальность этого вопроса неоспорима и сегодня, более того вопрос находится в зоне постоянного внимания федеральной государственной власти. Об этом свидетельствует мониторинг органов государственно-общественного управления регионального уровня, проведенный Институтом развития государственно-общественного управления (г. Москва). Результаты мониторинга показали, что подобные структуры сформированы и действуют в половине субъектов РФ (50%). К их числу относится и Смоленская область. В 2014 году в области был создан Общественный совет при Департаменте

Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи. Цель создания совета заключалась, в первую очередь, в отработке механизма реализации принципа оптимального сочетания государственных и общественных начал в управлении региональной системой образования, усилении принципа гласности и прозрачности деятельности органов управления образованием, обеспечении взаимодействия органов управления с гражданами, общественными организациями, иными структурами, органами и организациями региона.

В процессе деятельности совета формировалась нормативная правовая база, совершенствовались процедурные вопросы, менялся состав, отрабатывались полномочия. В настоящий момент в соответствии с приказом Департамента Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи от 24.06.2014 г. № 527 «Об Общественном совете при Департаменте Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи» (в ред. пр. от 22.01.2016 № 37) совет является постоянно действующим коллегиальным, совещательно-консультативным органом общественного контроля и выполняет задачи, обеспечивающие реализацию государственно-общественного характера управления региональной системой образования по наиболее важным направлениям. В числе основных задач совета:

- организация взаимодействия Департамента, граждан, некоммерческих организаций, иных органов и организаций в обсуждении и выработке решений по вопросам деятельности Департамента;
- содействие органам управления образованием в рассмотрении ключевых социально значимых вопросов и выработке решений по ним, в том числе при определении приоритетов развития в области образования и повышении качества образования;
- участие в обсуждении основных направлений развития системы образования Смоленской области;
- содействие открытости и публичности деятельности образовательных организаций Смоленской области;
- выдвижение и обсуждение общественных инициатив, связанных с деятельностью органов управления по вопросам развития системы образования Смоленской области;
- участие в информировании граждан о деятельности органов управления, в том числе через средства массовой информации.

Модель государственно-общественного управления системой регионального образования, реализуемая в Смоленской области, обеспечивает широкое участие общественности и заинтересованных общественных структур в решении наиболее значимых вопросов развития образования, за счет определенных механизмов и правовых норм, закрепленных Положением об

Общественном совете (далее – положение). Так, персональный состав Общественного совета формируется на конкурсной основе по предложениям независимых от органов государственной власти Смоленской области экспертов, общественных объединений и иных негосударственных организаций. Кроме того, наличие механизма самовыдвижения обеспечивает реализацию принципа доступности государственно-общественного управления для активных субъектов, желающих участвовать в конкурсе и получить возможность реального управления образованием.

Полномочия Общественного совета, предусмотренные положением, свидетельствуют о высоком статусе данного коллегиального органа, поскольку совет обсуждает вопросы стратегического развития системы образования Смоленской области, выявляет общественно значимые приоритеты в области перспектив развития образовательных организаций в Смоленской области, вносит в Департамент предложения по проведению социологических опросов и мониторинга по вопросам развития региональной системы образования.

Несмотря на то, что характер деятельности Общественного совета совещательно-консультативный, его решения носят рекомендательный характер, отдельные его полномочия обладают властными признаками и обеспечивают принятие управленческих решений на уровне органов управления образованием. Например, Общественный совет, утверждая Публичную декларацию целей и задач Департамента Смоленской области по образованию и науке, способствует тем самым не только реализации принципа гласности и информационной открытости деятельности региональных органов управления, но и участвует опосредованно в разработке и реализации региональной образовательной политики и принятии управленческих решений по этому направлению.

Следует заметить, что ежегодно представляемая Публичная декларация целей и задач - это ключевой многоплановый документ, разъясняющий широкой общественности содержание работы Департамента Смоленской области по образованию и науке и позволяющий другим участникам системы образования координировать направления своей деятельности. Этот документ является инструментом оперативного управления региональной системой образования на ближайший период (календарный год) и отражает его государственно-общественный характер, поскольку включает в структуру документа и в содержательный контекст в обязательном порядке мнение экспертных сообществ.

По сложившейся практике в Смоленской области в качестве экспертных сообществ выступают Межведомственный координационный совет при Администрации Смоленской области по развитию дополнительного

образования детей, Межотраслевой методический совет по вопросам подготовки рабочих кадров для приоритетных отраслей экономики Смоленской области, Общественный совет при Департаменте Смоленской области по образованию и науке, Совет директоров образовательных организаций среднего профессионального образования, Смоленское региональное объединение работодателей «Научно-промышленный союз», Ассоциация работодателей, Совет ректоров, Совет молодых ученых. Все вышеперечисленные структуры, в основном, являются коллегиальными совещательно-консультативными органами. Как в своей непосредственной деятельности, так и в роли экспертных сообществ, данные коллегиальные органы в рамках взаимодействия с образовательными организациями, общественными объединениями, иными структурами и организациями при решении вопросов, связанных с развитием системы образования на территории Смоленской области, развивают и совершенствуют государственно-общественный характер управления региональным образованием.

Рассматривая модель государственно-общественного управления региональным образованием через призму деятельности Общественного совета, нельзя не отметить еще одно из важнейших направлений деятельности совета – участие совета в управлении оценкой качества регионального образования. В этом направлении в соответствии со своими полномочиями Общественный совет:

- осуществляет общественный анализ проведения политики управления оценкой качества образования в регионе, вырабатывает рекомендации по ее корректировке и улучшению;

- участвует в мониторинге оценки качества оказания государственных услуг в области образования;

- осуществляет независимую оценку качества образования на территории региона, готовит предложения в адрес Департамента Смоленской области по образованию и науке по итогам контроля.

Сложившийся в Смоленской области механизм управления независимой оценкой качества образовательной деятельности реализуется посредством деятельности трех основных субъектов, осуществляющих управленческие, организационные, методологические, методические и функции технического и технологического обеспечения. Это Общественный совет, Департамент Смоленской области по образованию и науке и ГАУ ДПО СОИРО, являющийся региональным оператором проведения независимой оценки качества образования. Кроме того, функции организации-оператора в области информационно-технологического сопровождения проведения процедуры оценки осуществляет ОГАО «Смоленский региональный центр оценки качества

образования».

Процедура независимой оценки качества образовательной деятельности как механизм государственно-общественного управления образовательными системами обеспечивает осуществление независимой, объективной внешней оценки качества работы образовательных организаций Смоленской области; способствует привлечению к оценке качества образования общественных организаций, профессиональных сообществ и экспертов, специализирующихся на вопросах независимой оценки качества; координирует действия всех субъектов независимой оценки по повышению качества условий осуществления образовательного процесса, реализуемых образовательными организациями образовательных программ, результатов освоения обучающими образовательных программ, определяемых запросами потребителей образовательных услуг. Через независимую оценку реализуется один из главных принципов государственно-общественного управления - открытость и доступность для потребителей информации о качестве работы образовательных организаций, качестве образовательных услуг, предоставляемых образовательными организациями Смоленской области. И как следствие, сама процедура способствует повышению эффективности, качества и доступности образовательных услуг.

Следует иметь в виду, что процедура независимой оценки качества образования, как и любая системная деятельность требует постоянной проработки и совершенствования. Разработка механизмов и инструментария, просчет эффектов и рисков требуют научно-исследовательского подхода и научно-методического сопровождения. Проводимая в этом направлении работа государственным автономным учреждением дополнительного профессионального образования «Смоленский областной институт развития образования» (далее – ГАУ ДПО СОИРО) позволила спроектировать модель независимой оценки качества образования. Модель была представлена и одобрена Межрегиональной научно-практической конференцией «Развитие системы независимой оценки качества образования: региональный аспект», которая проходила на базе института в сентябре 2017 года. Конференция предусматривала широкий дискуссионный формат по таким проблемам как:

- приоритеты развития национально-региональной системы независимой оценки качества образования;
- независимая оценка качества: от концепции к технологии реализации;
- организационные и содержательные аспекты развития национально-региональной системы независимой оценки качества образования;
- особенности мониторинга национально-региональной системы независимой оценки качества образования;

- разработка инструментария для национально-региональной системы независимой оценки качества образования;
- эффективные практики организации независимой оценки качества образования в регионах.

Представленный на конференции ГАУ ДПО СОИРО проект «Развитие системы независимой оценки качества образования на основе принципа государственно-общественного управления» аккумулирует опыт работы института и других субъектов и объектов независимой оценки качества образовательной деятельности, отражает практику реализации проекта, его промежуточные итоги, динамику процессов и результатов и является открытым источником информации о качестве образования на территории Смоленской области.

Однако, следует понимать, что независимая оценка лишь один компонент управления качеством образования, отражающий его государственно-общественный характер, и реализует этот компонент общественную составляющую управления. Процесс оценки качества образования включает еще достаточное большое количество направлений деятельности, регулируемых соответствующими нормативными правовыми документами разного уровня и отражающими государственно-общественную позицию в этом направлении.

В этом смысле заслуживает внимания опыт работы ГАУ ДПО СОИРО. В рамках региональной государственной образовательной политики в соответствии со своей уставной деятельностью, институт реализует следующие направления:

- осуществляет организационно-методологическое сопровождение развития региональной системы оценки качества образования;
- осуществляет научно-методическое руководство и обеспечение проведения оценки качества образования в регионе;
- участвует в разработке показателей и индикаторов, характеризующих состояние и динамику развития системы оценки качества образования Смоленской области;
- обеспечивает подготовку педагогических работников (в том числе экспертов) для осуществления экспертной и контрольно-оценочной деятельности;
- организует и проводит инструктивно-методические совещания по вопросам разработки программ деятельности образовательных организаций по улучшению образовательных результатов;
- организует разработку контрольно-измерительных материалов для организации процедур контроля и оценки качества образования;

- проводит комплексный анализ результатов оценочных процедур;
- изучает, обобщает и распространяет опыт построения, функционирования и развития современной модели региональной системы оценки качества образования.

Любое из вышеперечисленных направлений деятельности вписывается в контекст государственно-общественного управления оценкой качества образовательной деятельности по нескольким причинам.

Во-первых, сама процедура оценки качества образования на современном этапе, есть объективная необходимость, отражающая заказ потребителей образовательной услуги в лице школы, родителей, общественных организаций и объединений, профессиональных сообществ и бизнес-структур, общества и государства в целом.

Во-вторых, механизмы, инструментарий, формы оценки качества образования в большинстве своем уже содержат общественную составляющую в виде независимых процедур, участия или заключения независимых экспертов, общественных наблюдателей, представителей различных сообществ.

В-третьих, полученные результаты деятельности являются открытой, доступной информацией и предназначены для использования всеми заинтересованными субъектами образовательных и общественных отношений.

Подтверждением сказанного может служить разработанная ГАУ ДПО СОИРО модель государственно-общественного управления региональной системой оценки качества образования (РСОКО). В основу модели положен ряд организационных и содержательных принципов, важнейший из которых – принцип государственно-общественного управления системой оценки качества регионального образования. Модель управления РСОКО представляет собой системный объект, включающий три вертикали управления: административную, профессионально-общественную и общественную. По составу субъектов деятельности модель представляет многоплановую аудиторию со своими целями, задачами, функциями и полномочиями.

В качестве объектов модель определяет:

- условия получения качественного образования в образовательных организациях всех типов;
- процесс получения качественного образования в соответствии с ФГОС и ФГТ;
- результат оценки качества образования в соответствии с ФГОС и ФГТ;
- процесс управления системой оценки качества образования.

В перечень оценочных процедур модель включает все оценочные и контрольные мероприятия, начиная от лицензирования, государственной аккредитации, государственной итоговой аттестации, различных мониторингов

и исследований, заканчивая, проверочными работами всех уровней.

Модель государственно-общественного управления системой оценки качества образования реализует еще один принцип – принцип универсальности. Она может использоваться на любом уровне управления образованием. Кроме того, она может быть востребована и использована любым потребителем образовательной услуги в соответствии со своими целями, задачами и запросами.

Следует отметить, что в свете последних требований правительственных документов, определяющих образовательную политику в отношении оценки качества образования, вектор деятельности института сместился в сторону образовательных организаций, требующих особого внимания (ФЦПРО). В сентябре 2016 года ГАУ ДПО СОИРО проведен мониторинг результатов оценочных процедур в общеобразовательных организациях Смоленской области. Целью мониторинга было выявление образовательных организаций, демонстрирующих низкие образовательные результаты. В ходе подготовки и проведения мониторинга:

- определены показатели самооценки образовательной организации;
- рассчитан индекс социального благополучия каждой школы (ИСБШ);
- определены отрицательные значения показателей;
- рассчитана доля показателей с отрицательными значениями в общем числе показателей для каждой образовательной организации.

По результатам анализа итогов мониторинга определены показатели соотношения уровней образовательных результатов образовательных организаций по каждому отдельному муниципальному образованию и по Смоленской области в целом. Проведено распределение муниципальных образовательных организаций каждого муниципального образования Смоленской области по уровням (критический, проблемный, допустимый). Проведено рейтингование образовательных организаций в каждом муниципальном образовании по уровням образовательных результатов. По итогам мониторинга подготовлен объемный пакет информационно-аналитических материалов, включающий подробную дорожную карту по созданию условий для повышения качества образования в образовательных организациях со стабильно низкими образовательными результатами.

В рамках системной деятельности в мае 2017 года ГАУ ДПО СОИРО проведено совещание по проблемам развития механизмов государственно-общественного управления качеством образования. На совещании представлен проект «Региональная модель государственно-общественного управления качеством образования, направленная на поддержку школ с низкими результатами обучения и школ, работающих в неблагоприятных социальных

условиях». В настоящее время институтом осуществляется реализация данного проекта. В рамках проекта созданы базовые площадки, сформирована схема вертикального управления, которая включает школьных координаторов Проекта, руководителей базовых площадок и муниципальных координаторов. Идет дальнейшая отработка механизмов внутреннего взаимодействия модели.

Таким образом, как уже отмечалось выше, нет смысла в этой работе выделять отдельно государственную и общественную составляющие, поскольку описанная деятельность ГАУ ДПО СОИРО представляет практическое преломление основополагающих принципов государственно-общественного управления реализуемых в процессе управления оценкой качества образовательной деятельности на территории Смоленской области.

Исследуя проблему государственно-общественного управления образованием на современном этапе, есть необходимость рассмотреть еще один аспект этой деятельности, касающийся взаимоотношений образовательной школы, общества и государства. Надо заметить, что родительское сообщество представляет одну из самых массовых, наиболее заинтересованных социальных групп, которая является участником государственно-общественного управления образованием. Это определено законодательством в сфере образования (ст. 44 п.7 Федерального закона № 273-ФЗ).

Вместе с тем, в специальной литературе можно встретить такое понятие как «вовлеченность родителей». По определению специалистов, вовлеченность родителей – это повышенная эмоциональная связь с образовательной организацией (школой), которую ощущает родитель, мотивирующая к более активному участию в её жизнедеятельности. Исходя из этой формулировки, понятно, что наиболее эффективно работа по вовлечению родителей в государственно-общественное управление образованием осуществляется или может осуществляться на уровне прямых контактов: школа – родители – школа. Именно по такой линейной схеме можно выстраивать паритетные эффективные взаимоотношения и получать обратную связь.

Надо заметить, что такой вывод хоть и правомерен, но в большей степени он складывается из сформированной десятилетиями практики взаимоотношений школы и родителей. Сегодня есть настоятельная необходимость пересмотреть механизм взаимодействия школы и родителей, тем более, что для этого есть определенные правовые основания. Мы уже рассматривали выше Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» как правовую и методологическую основу развития государственно-общественных отношений в сфере образования. Анализируя в этом контексте развитие взаимоотношений образовательной организации и родителей, следует отметить, что пункт 31 статьи 2 закона определяет

родителей (законных представителей) как участников образовательных отношений. Статья 44 (пункты 4, 6, 7, 8) закрепляет права родителей и определяет формы их взаимодействия со школой. Родители имеют право: знакомиться с уставом образовательной организации, знакомиться с содержанием образования, используемыми методами обучения и воспитания, образовательными технологиями, с оценками успеваемости, получать информацию о всех видах планируемых обследований, присутствовать при обследовании детей, в конечном итоге - принимать участие в управлении образовательной организацией.

В то же время данная статья (ст. 44 п. 2) четко устанавливает требование к органам государственной власти и органам местного самоуправления, образовательным организациям, которые «оказывают помощь родителям (законным представителям) несовершеннолетних обучающихся в воспитании детей, охране и укреплении их физического и психического здоровья, развитии индивидуальных способностей и необходимой коррекции нарушений их развития». Императивная форма этого положения актуализирует поиск новых форматов и форм развития общественных отношений между органами управления разных уровней и родительской общественностью[2].

Именно поэтому в Смоленской области в последние годы набирает популярность такая форма работы как областное родительское собрание, организатором которого является Департамент Смоленской области по образованию и науке.

В области сложилась успешная практика проведения таких собраний. Первое областное родительское собрание, проведенное в сентябре 2015 года, как раз и было посвящено проблеме развития государственно-общественного управления образованием как стратегическому направлению развития современной школы. Уже первое собрание показало, что такой формат работы – это эффективная открытая общественная площадка для обсуждения, дискуссий и выработки управленческих решений совместными усилиями управленцев, педагогов, родителей и общественности. В целях координации деятельности общественной площадки был избран областной родительский комитет, возглавила который секретарь Смоленского регионального отделения Национальной родительской ассоциации С.А. Новикова.

Дальнейшая ежегодная работа площадки собирала учителей, родителей, представителей органов власти всех уровней, работников прокуратуры и органов внутренних дел МВД, медицинских работников, специалистов – психологов, представителей СМИ и т.д. В прошедший период обсуждались вопросы здоровья детей и подростков, проблемы одаренных детей и детей с особыми потребностями, вопросы психологической готовности детей и

родителей к ЕГЭ и другие вопросы.

Практика проведения областных родительских собраний транслирована и на муниципальный уровень. По общему мнению, подобный формат открытого разговора с родителями погружает родителей в проблематику современного образования, стимулирует родительскую активность и инициативу, способствует их вовлечению в решение проблем не на уровне оказания посильной помощи, а на уровне управления и принятия управленческих решений.

Однако сформировавшаяся на сегодняшний день практика выявляет и ряд проблем, которые необходимо решать. Речь идет о создании нормативной правовой, программной и инструктивно-методической баз участия родительской общественности в управлении образовательными системами различного уровня. Несмотря на то, что Федеральный закон № 273-ФЗ определяет в качестве правовой нормы участие родителей в управлении образовательной организацией, многие вопросы, в том числе процедурные, нигде не прописаны. Вместе с тем, легитимность форм и процедур участия родительской общественности в управлении образованием - важнейшее условие его эффективности. Создание нормативной правовой базы участия родительской общественности в управлении образованием предполагает утверждение на уровне субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в образовательных организациях нормативных (локальных правовых) актов, закрепляющих права родителей принимать участие в управлении образовательными организациями, определяющих порядок и формы такого участия.

Вторая важная группа нормативных правовых актов, рекомендуемая к утверждению, – приказы региональных органов управления образованием, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, образовательных организаций, регулирующие создание и функционирование отдельных структур и механизмов, реализующих право родителей на участие в управлении (управляющие советы, общественные советы, и др.).

Третья группа документов – это локальные правовые акты, регламентирующие деятельность коллегиальных органов управления образованием с участием родителей, представительных органов родителей в образовательных организациях.

Мониторинг участия родителей в управлении образовательными организациями выявляет дефицит у части из них знаний, важных для работы коллегиальных органов процедурных вопросов (инициирование проведения заседаний, организация и ведение заседаний, заочное участие в голосовании и

др.), что определяет особую актуальность распространения лучших практик разработки положений и регламентов. Поэтому формирование нормативной правовой базы, регулирующей взаимоотношения образовательной организации или органов управления образованием любого уровня и родительской общественности является сегодня актуальной задачей и требует ее разрешения.

Подводя итог сказанному, следует заметить, что достаточно массивная практика по развитию государственно-общественного управления образовательными системами, сложившаяся на сегодняшний день в регионах страны и в Смоленской области, анализ этой практики свидетельствуют о том, что суть государственно-общественного управления состоит в объединении интересов государства и общества в решении проблем обучения, воспитания и развития подрастающего поколения с учетом социальных, культурных особенностей, традиций муниципалитетов и других территорий, и в соответствии с запросами населения и общества. А основная задача на современном этапе – развивать и совершенствовать эту практику.

2.2. Механизмы и инструменты реализации моделей государственно-общественного управления образовательными системами на примере муниципальных образований Смоленской области (МО «Рославльский район», МО «Ярцевский район», МО «Дорогобужский район»)

Вопросы создания и развития моделей государственно-общественного управления муниципальными образовательными системами достаточно давно находятся в поле зрения органов управления всех уровней – от федерального до местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования. Достаточно сказать, что на протяжении последних двух десятилетий формировались и апробировались различные подходы и практики в этом направлении, как в России в целом, так и на отдельно взятых административных территориях. Анализ опыта этой работы показывает, что первым пиком активности был период 2007-2009 годов, связанный с реализацией региональных комплексных проектов модернизации образования, так называемых КПМО. Именно в этот период были созданы первые модели с элементами государственно-общественного управления муниципальной образовательной системой, включающие следующие направления:

- обеспечение распространения новых эффективных экономических механизмов, разработанных в рамках КПМО;
- обеспечение распространения опыта внедрения систем оценки качества образования, разработанных в рамках КПМО;
- обеспечение распространения опыта внедрения механизмов расширения

общественного участия в управлении образованием.

Следует заметить, что в рамках региональных Комплексных проектов модернизации образования в качестве одного из критериев конкурсного отбора в разделе «Расширение общественного участия в управлении образованием» был введен и критерий: «Доля муниципальных образований, имеющих орган управления, обеспечивающий демократический, государственно-общественный характер управления образованием, ориентированный на его развитие, в том числе обладающий полномочиями по распределению фонда стимулирования руководителей общеобразовательных учреждений». Это стало серьезным стимулом к активизации деятельности всей муниципальной системы образования и созданию органов государственно-общественного управления образованием на муниципальном уровне.

Муниципальные органы государственно-общественного управления образованием, создаваемые в тот период, существуют и сегодня в различных формах: муниципальные Советы по образованию, Советы по развитию образования, Советы председателей школьных Управляющих советов и др.

Подобная практика характерна и для муниципальных образований Смоленской области. Надо заметить, что актуализирована она была в 2012 году в связи с подписанием Президентом РФ Указа от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», где была поставлена задача по развитию институтов самоуправления и формирования независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги. Такую же роль катализатора сыграл и новый Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», хотя объективности ради, надо сказать, что потребовалось еще определенное количество времени, чтобы эта практика приобрела реальные очертания конкретных моделей.

В качестве примера по Смоленской области сегодня можно привести модель государственно-общественного управления муниципальной образовательной системой, реализуемую посредством деятельности Общественного совета по развитию образования муниципального образования «Рославльский район» Смоленской области (далее – Общественный совет). Общественный совет сформирован в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Администрации МО «Рославльский район» от 07.12.2015 № 2752 «Об общественном совете по развитию образования муниципального образования «Рославльский район» Смоленской области. Положение закрепляет Общественный совет как постоянно действующий коллегиальный, представительный орган управления системой образования МО «Рославльский район» Смоленской области, целью деятельности которого

является эффективное взаимодействие государственной и общественной составляющих в управлении муниципальным образованием в интересах человека, общества и государства.

В развитие генеральной цели деятельности Общественного совета определены задачи, среди которых, в частности:

- оптимизация взаимодействия Администрации муниципального образования «Рославльский район» Смоленской области и гражданского общества;

- расширение участия общественности в управлении образованием, в оценке качества социальных услуг в сфере образования;

- содействие открытости и публичности в деятельности муниципальных бюджетных учреждений образования, подведомственных Комитету образования Администрации муниципального образования «Рославльский район» Смоленской области (далее – Комитет образования);

- независимая оценка качества образовательной деятельности муниципальных бюджетных учреждений образования, подведомственных Комитету образования;

- содействие развитию государственно-общественного управления в сфере образования.

Следует отметить, что особенностью деятельности данного совета является тот факт, что по процедуре формирования, представительскому составу, компетенциям и полномочиям, а главное - по основным направлениям деятельности, совет соединяет в себе на паритетных условиях и государственную, и общественную составляющие.

Так, например, наряду с опытом работы по рассмотрению программ, проектов по развитию системы образования, внесению предложений, поправок и корректировок, анализу условий развития системы образования, интересен опыт Общественного совета по осуществлению независимой оценки качества образования, которая осуществляется в соответствии со сформированной нормативной правовой базой, включающей, в том числе, и локальные муниципальные нормативные правовые акты. В этой работе советом используется механизм рейтингования образовательных организаций, прошедших процедуру независимой оценки деятельности, и результаты оценки представляются широкой общественности. Использование подобной формы работы для создания открытого информационного пространства дает также возможность получать обратную связь, которая отражает степень удовлетворенности родителей, общественности в предоставлении образовательных услуг системой образования МО «Рославльский район».

Похожая практика работы по формированию государственно-

общественной модели управления муниципальной образовательной системой сложилась в МО «Ярцевский район». Там успешно действует Совет по образованию Комитета по образованию и молодежной политике Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (далее – Совет).

Создание Совета стало практической реализацией основополагающих положений, заложенных в Муниципальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, утвержденной постановлением Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области от 28.11.2012 г. № 1850 (далее – Стратегия). Стратегия открыто демонстрирует и нормативно закрепляет государственно-общественный характер управления муниципальной образовательной системой. В документе в рамках мер по обеспечению предоставления общедоступного качественного дошкольного, общего и дополнительного образования четко поставлена задача - развитие системы государственно-общественного управления.

Более того, один из основополагающих принципов реализации Стратегии, принцип партнерства во имя ребенка, гласит: «Политика в области детства должна опираться на технологии социального партнерства, общественно-профессиональную экспертизу, реализовываться с участием бизнес-сообщества, посредством привлечения общественных организаций и социальных партнеров к решению актуальных проблем, связанных с обеспечением и защитой прав и интересов детей».

Механизмом реализации отдельных положений Стратегии в части государственно-общественного характера управления, стала непосредственно деятельность самого Совета. Положение о Совете закрепляет его статус как коллегиального органа, который является одной из форм государственно-общественного управления муниципальной системой образования Ярцевского района. Одна из главных задач Совета – координация основных направлений развития муниципальной системы образования, формирование единого образовательного пространства, обеспечивающего высокое качество, разнообразие и доступность образовательных ресурсов и муниципальных услуг, адекватных потребностям развивающейся личности, запросам населения района, государства и общества.

Состав Совета отражает его государственно-общественную направленность, поскольку включает представителей органов управления (муниципального и школьных) и представителей общественности. Характер деятельности Совета – организационно-совещательный, принимаемые им решения носят рекомендательный характер. Вместе с тем, анализ деятельности Совета подтверждает его координирующую функцию, направленную на

развитие муниципальной системы образования, с учетом запросов всех представителей, социальных групп, общественных структур, расположенных на территории района. При том, что Совет не принимает управленческих решений, в соответствии с положением о Совете, по отдельным важным, стратегическим вопросам рассматриваемым Советом могут издаваться приказы Комитета по образованию и молодежной политики. Более того, Совет регулярно направляет предложения и рекомендации в адрес руководителей образовательных организаций муниципального образования «Ярцевский район» и в адрес всех участников образовательных и общественных отношений муниципалитета.

Следует подчеркнуть, что деятельность данного Совета не дублирует работу Общественного совета по независимой оценке качества образования, действующего в МО «Ярцевский район» в силу распределения зон внимания и полномочий.

Практика государственно-общественного управления муниципальными образовательными системами в отдельных муниципальных образованиях Смоленской области реализуется и через создание инфраструктуры муниципальных образовательных организаций, где акцент сделан на новые формы коллегиальных органов управления образовательными организациями. Такой подход актуализирован особым вниманием со стороны государства к развитию коллективных форм государственно-общественного управления. В государственной программе «Развитие образования» на 2013-2020 годы в подпрограмме 5. «Совершенствование управления системой образования» целевой показатель «удельный вес числа образовательных организаций, в которых созданы органы коллегиального управления с участием общественности (родителей, работодателей), в общем числе образовательных организаций» возрастает с 50% (2013 г.) до 100% в 2016 году и должен остаться в перспективе неизменным на весь оставшийся период до 2020 года. Этот факт свидетельствует о том, что в рамках государственной образовательной политики формат коллегиального управления образованием остается в приоритете, он должен совершенствоваться и развиваться.

Сегодня в практике развития и использования коллегиальных форм управления прослеживается некоторая динамика. На наш взгляд она заключается в переходе процесса коллективного управления от Совета образовательной организации к Управляющему совету (Приложение 1). Управляющий совет образовательной организации – это коллегиальный орган государственно-общественного управления, состоящий из избранных, кооптированных и назначенных членов и имеющий зафиксированные в уставе образовательной организации управленческие (властные) полномочия по решению ряда важных вопросов функционирования и развития

образовательной организации. Именно модель Управляющего совета позволяет максимально ответственно вовлечь широкие слои образовательной среды (педагогической, родительской, ученической из старшей ступени обучения), а главное внешней среды (общественность, социальные партнеры, профессиональные сообщества, представители бизнеса) в реальное управление муниципальной образовательной организацией, соблюдая эффективный и рациональный баланс полномочий между коллегиальным управлением и единоличным текущим руководством.

Главное отличие Управляющего совета образовательной организации 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 может иметь нормативный характер (положения, регламенты и др.). В силу этого все решения Управляющего совета в рамках отведенной ему уставом образовательной организации компетенции имеют для образовательной организации и ее руководителя императивный характер.

Одним из муниципальных районов Смоленской области, где активно формируется и развивается практика работы Управляющих советов образовательных организаций является муниципальное образование «Дорогобужский район» Смоленской области. Проблема совершенствования форм государственно-общественного управления образовательными системами находится в зоне внимания муниципальной власти. Достаточно сказать, что Постановлением Администрации муниципального образования «Дорогобужский район» от 29.08.2014 № 537 «Об утверждении критериев и показателей эффективности деятельности руководителей муниципальных бюджетных (казенных) образовательных учреждений, находящихся в ведении Отдела по образованию Администрации муниципального образования «Дорогобужский район» Смоленской области» определены основные направления и показатели эффективной деятельности руководителей образовательных организаций, среди которых: функционирование системы государственно-общественного управления; реализация социокультурных проектов; создание условий информационной открытости; удовлетворенность населения качеством предоставляемых образовательных услуг.

Анализ системы муниципального образования МО «Дорогобужский район» позволяет выделить в образовательной инфраструктуре ряд образовательных организаций, в которых государственно-общественный характер управления реализуется через деятельность Управляющих советов. Ознакомление с практикой деятельности этих образовательных организаций показывает, что деятельность Управляющих советов осуществляется в рамках

правового поля, в соответствии с уставами образовательных организаций, положениями об Управляющем совете, другими локальными нормативными правовыми актами, которые регулируют процедуру и порядок выборов различных категорий членов Управляющих советов, функции и полномочия советов, регламент работы советов.

Вместе с тем, каждая образовательная организация при схожести изначальных условий создания Управляющих советов, формирует собственную практику государственно-общественного управления. Так в муниципальном бюджетном общеобразовательном учреждении «Дорогобужская средняя общеобразовательная школа № 1» Дорогобужского района Смоленской области (далее – МБОУ Дорогобужская СОШ № 1) Управляющий совет выступил заказчиком Программы развития школы, которая разработана и принята на период 2016-2020 годов. Используя такой механизм государственно-общественного управления как социальное партнерство, программа в качестве стратегии развития школы определила эффективное использование внешних ресурсов микро- и макросоциума и партнерских отношений образовательной организации. Отсюда определена одна из основных задач - усиление роли социального партнерства во взаимоотношениях школы с родителями, организациями и учреждениями, которые заинтересованы в решении образовательных и здоровьесберегающих проблем в процессе развития детей и подростков.

Выполнение этой задачи обеспечивается в том числе и отдельными полномочиями Управляющего совета школы, который имеет право представлять интересы образовательной организации в государственных, муниципальных, общественных и иных организациях. Кроме того, Управляющий совет выступает координатором деловых взаимоотношений, формирующихся в социуме данной образовательной организации.

Инфраструктура социума МБОУ Дорогобужская СОШ № 1 включает в себя образовательные, культурные, общественные организации муниципалитета, выступающие в роли социальных партнеров и осуществляющие совместную деятельность по развитию детей и подростков (рис. 1).



Рис. 1. Социальные партнеры МБОУ Дорогобужская СОШ № 1

С учетом этих факторов сформулирована главная тема программы развития: «Формирование социокультурного пространства школы эффективного образования». Проектирование школы эффективного образования – стратегическая задача. Принимая во внимание тот факт, что Управляющий совет школы является органом, практически осуществляющим общественное участие в стратегическом управлении школой, поскольку в нем наряду с представителями администрации школы, учредителями и педагогическими работниками, широко представлены родители, имеются представители старшеклассников и внешкольной общественности, можно сказать, что проектирование модели школы эффективного образования осуществлялось при максимальном участии заинтересованных лиц.

Управляющий совет, другие коллегиальные органы управления школой и педагогический коллектив школы планируют реализацию проектной модели школы эффективного образования – как школы, ориентирующей на ценности, идеалы, цели и механизмы современного образования, принимающей за основу социализирующий потенциал разнообразных общественных практик и опирающейся в своей деятельности на механизмы добровольности и партнерства. Ожидаемый результат развития МБОУ Дорогобужская СОШ № 1 – повышение удовлетворенности социума качеством образовательных услуг, отражает основную идею государственно-общественного управления данной образовательной организацией.

В настоящий момент промежуточные итоги деятельности школы свидетельствуют об установлении партнерских отношений педагогов, родителей, детей и представителей общественности в мобилизации социокультурного потенциала семьи для создания единого образовательного пространства. Создана система психолого-педагогического всеобуча родителей и представителей общественности, что способствует их вовлечению в

педагогическое самообразование, участие в управлении школой. Благодаря деятельности Управляющего совета, активнее происходит привлечение общественных управляющих к непосредственной творческой деятельности с детьми и к организации совместной досуговой деятельности.

Таким образом, взаимодействие МБОУ Дорогобужская СОШ № 1 и социальной среды является эффективным механизмом развития государственно-общественного управления школой и определяющим фактором развития самой образовательной системы.

Определенный интерес представляет модель государственно-общественного управления муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением «Верхнеднепровская средняя общеобразовательная школа № 1» Дорогобужского района Смоленской области (далее – МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 1), которая основана на использовании компетентностного подхода. Как и в предыдущем описанном примере, Управляющий совет, определяющий стратегию развития образовательной организации, утвердил программу развития «Школа ключевых компетенций» на 2016 – 2020 годы.

Отвечая на вызовы времени и запросы современного общества, в программе развития МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 1 определяет свою миссию, которая заключается в подготовке на основе применения достижений современной педагогики образованных, нравственных, культурных, физически развитых молодых людей, способных к адаптации, межкультурному взаимодействию, совершенствованию, саморазвитию в быстро меняющихся социально-экономических условиях и информационном пространстве общественной жизни.

Как показывает миссия, школа ориентирует своего выпускника на внешние запросы современного общества и государства. Для определения условий, в которых будет взаимодействовать школа и общество, и в связи с этим - для разработки эффективной собственной модели, школой был проведен PEST-анализ внешних аспектов, влияющих на развитие образовательной организации.

PEST-анализ внешних аспектов

Факторы	Положительные	Отрицательные
1	2	3
Политические	<p>1. Цели развития школы соответствуют стратегическим целям развития образования в Российской Федерации и Смоленской области.</p> <p>2. Совершенствование системы школьного образования является одним из принципов государственно-общественной политики, что позволяет школе выполнять государственный заказ и заказ общества.</p> <p>3. Образовательная политика Департамента Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи поддерживает инициативы школы, направленные на инновационное развитие.</p>	<p>1. Предоставление спектра индивидуальных образовательных возможностей для обучающихся на основе развития профильного обучения ограничено материальными возможностями школы и родителей.</p> <p>2. Недостаточно планомерная системная подготовка в рамках ОГЭ и ЕГЭ может отрицательно сказаться на показателях качества образования в школе.</p>
Экономические	<p>1. Финансирование МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 1 осуществляется из муниципального бюджета, что определяет необходимость развития эффективной деятельности школы в соответствии с принципами бюджетирования, ориентированного на результат.</p> <p>2. Школа осуществляет деятельность по привлечению дополнительных источников финансирования: получение финансовых средств со стороны предприятий, депутатского корпуса, учредителя.</p>	Жесткое регулирование экономической деятельности школы ограничивает ее возможности при недостаточном финансировании со стороны муниципального бюджета.
Социальные	<p>1. Демографическая ситуация способствует увеличению контингента учащихся. В школе обучается 260 учащихся.</p> <p>2. Конкурентоспособность школы определяют следующие позиции: наличие профильного обучения; системное внедрение в образовательный процесс информационно-коммуникационных технологий; профессиональное обучение как основа непрерывного образования; инновационная деятельность.</p> <p>3. Расположение школы в шаговой доступности от образовательных организаций дополнительного образования стимулирует активное участие учащихся школы в работе этих образовательных организаций</p>	<p>1. Невысокая мотивация обучающихся и их родителей в учебной деятельности и ее результатах может затруднять дальнейшее обучение учащихся и продвижение миссии школы. Индекс социального благополучия – низкий.</p> <p>2. Слабый промышленный потенциал предприятий, формирующих инфраструктуру района, низкий социальный статус семей обучающихся школы приводит к снижению уровня жизни и интеллектуальных запросов населения.</p>

1	2	3
Технологические	Использование инновационных технологий в образовательном процессе приводит к изменению роли учителя, к необходимости качественно новой подготовки педагогических кадров.	<p>1. Ориентация обучающихся и педагогов на успешную сдачу ОГЭ, ЕГЭ может привести к недостаточному освоению и использованию современных технологий и методик.</p> <p>2. Возникновение методических трудностей у учителей, внедряющих новые образовательные технологии в учебную практику.</p> <p>3. Медленное внедрение в педагогическую деятельность новых образовательных педагогических технологий, прежде всего информационно-коммуникативных, личностно-ориентированных, проектных.</p>

В результате проведенного PEST-анализа были выявлены положительные и отрицательные факторы внешней среды, влияющие на развитие системы образования школы. Это позволило определить основные концептуальные идеи и модель государственно-общественного управления развитием школы до 2020 года. По определению разработчиков программы Модель школы должна:

- соответствовать целям опережающего инновационного развития экономики и социальной сферы;
- обеспечивать рост благосостояния страны и способствовать формированию человеческого потенциала.

У выпускника школы должны быть сформированы готовность и способность творчески мыслить, находить нестандартные решения, проявлять инициативу.

В связи с этим, необходим переход к образовательной модели школы с ведущим фактором межличностного взаимодействия, интерактивности, основанной на системно-деятельностном и компетентностном подходах в управлении и реализации образовательного процесса. Ключевой характеристикой такого образования становится не система знаний, умений, навыков сама по себе, а система ключевых компетенций в интеллектуальной, общественно-политической, коммуникационной, информационной и прочих общественных сферах. Следовательно, необходимо оценивать результаты деятельности школы с учётом ориентации образования на социальный эффект, с точки зрения сформированности ключевых компетенций, искать пути их повышения. Для этого необходимо дальнейшее развитие механизма государственно-общественного управления школой; развитие социокультурного пространства школы, внешних связей, дополнительного образования; системы поощрения наиболее результативных педагогов.

Принимая во внимание суть компетентного подхода, МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 1 уделяет серьезное внимание оценке качества образования. По сложившейся практике и по оценке самой образовательной организации участие Управляющего совета в оценке качества образования является главным инструментом обеспечения участия общественности в этой процедуре, когда общественность выступает как потребитель образовательных услуг, как субъект формирования и предъявления гражданского (общественного) заказа на содержание и качество образования.

В развитие модели государственно-общественного управления, сформированной на основе компетентного подхода, МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 1 планирует привлечение к экспертизе родителей-заказчиков образовательных услуг, повышение информационной открытости, прозрачности учебного процесса, процесса управления и полученных результатов.

Практика работы муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Верхнеднепровская средняя общеобразовательная школа № 3» Дорогобужского района Смоленской области (далее – МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 3) в свете интересующей нас проблемы в определенной степени идентична деятельности описанной выше МБОУ Верхнеднепровской СОШ № 1. Отличительной особенностью МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 3 является тот факт, что Управляющий совет в данной школе принципиально отличается по количеству членов совета и по организационной структуре. Управляющий совет в образовательной организации был создан в 2010 году и на сегодняшний день обладает достаточно серьезным опытом работы. В соответствии с положением Управляющий совет сформирован из 21 человека с использованием процедур выборов, назначения и кооптации. Из них – 4 чел. – представители трудового коллектива, 2 чел. – представители от обучающихся, 10 чел. – представители родительского сообщества, 1 чел. – представитель от учредителя, 3 чел. – представители муниципальной общественности и 1 чел. – директор школы, который входит в Управляющий совет по должности.

Такое количественный и качественный состав Управляющего совета позволил сформировать его структуру из постоянных комиссий, временных комиссий и рабочих групп. Следует обратить внимание, что представители школьного сообщества (директор, педагоги, ученики) составляют всего 30 % от общего количества членов Управляющего совета. Представительство родителей и общественности довольно масштабно. Это говорит о том, что авторитет Управляющего совета достаточно весомый. Как показывает практика настоящая структура Управляющего совета МБОУ Верхнеднепровская

СОШ № 3 расширяет формат взаимодействия совета и образовательной организации в сторону практико-ориентированного сотрудничества. В традиционном режиме работы Управляющий совет в силу своих полномочий и компетенции решает вопросы стратегического характера, определяет направления и приоритеты развития образовательной организации, утверждает программу развития образовательной организации, включая стратегию развития образовательных программ и технологий, и ежегодный публичный доклад образовательной организации. Кроме того, Управляющий совет организует взаимодействие образовательной организации с органами самоуправления, органами управления образованием всех уровней, с общественностью муниципального образования. Большую работу проводит совет по укреплению материальной базы школы и привлечению внебюджетных средств.

Вместе с тем, в практику работы Управляющего совета МБОУ Верхнеднепровская СОШ № 3 включены такие направления работы как организация смотров-конкурсов, участие в организации и проведении школьных мероприятий, участие в социально-проектной деятельности, в общешкольных родительских собраниях и т.д. Такой тесный контакт позволяет более эффективно решать вопросы и стратегического, и оперативного управления образовательной организацией.

Надо отметить, что формирование управляющих советов образовательных организаций сегодня все еще сопряжено с рядом проблем организационного, процессуального и правового характера. Вопросы возникают и у руководителя образовательной организации, и у учредителя. Среди наиболее часто встречающихся вопросов, например, как нормативно оформить создание управляющего совета образовательной организации?

Создание управляющего совета муниципальной образовательной организации оформляется распорядительным актом учредителя или приказом органа управления образованием, осуществляющего полномочия учредителя (органом местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования). Данная процедура имеет двухступенчатый характер.

Создание управляющего совета школы оформляется двумя приказами. Первый приказ оформляет решение, которое принимает учредитель (уполномоченный орган) после получения от руководителя образовательной организации протокола избирательной комиссии и списка избранных членов управляющего совета. В данном приказе следует отразить:

- утверждение избранного нового состава управляющего совета;
- назначение в новый состав управляющего совета представителя учредителя и руководителя образовательной организации по должности;

- утверждение даты истечения полномочий действующего состава и даты вступления в полномочия нового состава управляющего совета образовательной организации.

Вторым приказом оформляется решение учредителя (уполномоченного органа) об утверждении полного состава избранных, назначенных и кооптированных членов управляющего совета образовательной организации. Данное решение учредитель (уполномоченный орган) принимает после получения протокола управляющего совета о кооптации в него новых членов.

Если сроки формирования управляющих советов в нескольких школах совпали, например, проходят в течение одного месяца, управление образования может издать один приказ (один документ), но содержащий все необходимые положения по каждой школе, по результатам выборов и один приказ по результатам кооптации.

По усмотрению руководителя управления образования оно может несколько упростить свое делопроизводство в отношении школьных управляющих советов: издавать один итоговый приказ о формировании управляющего совета уже после кооптации. Но в этом случае придется направлять на первое заседание представителя, выдавая ему письменное поручение-доверенность на представительство интересов учредителя в совете, а на постоянной основе назначить одним общим итоговым приказом.

В случае довыборов (выборов членов взамен выбывших) реализуется тот же полный или немного упрощенный, как указано выше, порядок, но только в отношении регистрации вновь избранных членов. Подтверждать регистрацию всех остальных и назначать вновь представителя учредителя не требуется.

В целях повышения эффективности деятельности Управляющих советов в образовательных организациях одного муниципального образования (как на примере МО «Дорогобужский район») возможно создание координирующего органа, например, Совета Советов. Учредитель, заинтересованный в формировании государственно-общественного характера управления муниципальной образовательной системой, может инициировать вопрос создания подобного совета, тем самым, создавая переговорную площадку для обмена опытом и даже в целях экономии времени при решении вопросов, общих для всех муниципальных образовательных организаций.

Такая же инициатива может исходить от председателя, члена (группы членов) одного из Управляющих советов муниципальных образовательных организаций.

С точки зрения самих образовательных организаций, создание Совета Советов будет способствовать привлечению внимания общественности к проблемам образования, централизации взаимосвязи с муниципальными

общественными организациями и структурами, со средствами массовой информации.

Механизм создания подобного органа может быть следующим: учредитель или инициативная группа в устной (выступления на заседаниях УС, на совещаниях руководителей ОО и т.п.), или письменной форме (публикация в СМИ, уведомительные письма и т.п.) объявляют о формировании Совета Советов. Инициативная группа предлагает потенциальным членам Совета Советов проект Положения о Совете Советов, а после получения письменного согласия от каждого Управляющего совета проводит первое заседание Совета Советов, на котором утверждается Положение о Совете Советов ОО, избирается председатель, секретарь, определяются приоритетные направления деятельности в соответствии с утвержденным Положением. Уведомительное письмо за подписью председателя вновь созданного Совета Советов о завершении его формирования направляется учредителю.

Подводя итоги вышесказанному, можно резюмировать, что государственно-общественное управление муниципальными образовательными системами на территории Смоленской области имеет достаточно широкую и разнообразную практику воплощения. Есть механизмы и инструменты, которые приобрели всеобщий характер и действуют, практически, во всех муниципальных образованиях и муниципальных образовательных организациях. К таким механизмам относятся: Общественные советы по осуществлению независимой оценки качества образования, коллегиальные органы управления в формате Советов образовательных организаций и др. Активным инструментом реализации принципа гласности и открытости государственно-общественного управления во всех образовательных организациях стал публичный доклад (Приложение 3), ряд организаций использует и публичный отчет (Приложение 2). Таким образом, наработанная практика позволяет рассматривать государственно-общественное управление как действенный эффективный механизм развития образования в современных условиях.

2.3. Модель государственно-общественного управления МБОУ «Печерская средняя школа» как основа стратегического управления образовательной системой

Продолжая разговор о государственно-общественном управлении образованием, мы возвращаемся к первоначальной нашей мысли о том, что эту проблему следует рассматривать в контексте модернизации образования. В этом ключе модель государственно-общественного управления, реализуемая

через стратегическое управление современной образовательной системой, например, школой есть механизм, позволяющий с учетом социально-экономических и социокультурных реалий, запросов общества, направить школу по пути обновления и инновационного развития.

В качестве доказательства интересным примером представляется деятельность МБОУ «Печерская средняя школа» Смоленского района Смоленской области (далее – МБОУ Печерская СШ). Надо отметить, что центральным концептуальным понятием стратегического управления школы является Миссия школы. Как отмечают сторонники стратегического управления, миссия - это совокупность целей и связанных с ними убеждений, отношений и направлений деятельности, характерных для конкретной школы. Миссию называют также «образовательным видением», «ядром ценностей» или «концепцией образования».

Миссия МБОУ Печерская СШ сформулирована таким образом: «Воспитание через гармоничные отношения между всеми участниками педагогического процесса творческого, компетентного гражданина России, обладающего стратегическим мышлением, интеллектуально и физически развитого, предпочитающего здоровый образ жизни, высоконравственного, принимающего судьбу Отечества как свою личную, осознающего ответственность за настоящее и будущее своей страны».

С позиций стратегического управления миссия школы как социально ответственной системы будет более или менее полной, если она связана с необходимостью:

- определения поля поиска решения проблем;
- внутренних изменений в организации;
- определения общего приоритетного направления деятельности;
- повышения уровня взаимопонимания и сотрудничества в образовательной организации.

В этом смысле проблемным полем миссии МБОУ Печерская СШ является формирование гармоничных отношений между всеми участниками педагогического процесса, что самым естественным образом связано и с внутренними изменениями в образовательной организации, и с выработкой приоритетов совместной деятельности, и с рядом других актуальных управленческих и организационно-методических проблем.

Кроме того, в миссии школы заложен концепт государственно-общественного управления, поскольку миссия определяется с учетом интересов обучающихся, педагогов, родителей, заказчиков школы, муниципальной образовательной системы, общества и государства.

Миссия МБОУ Печерская СШ является «образовательным видением»,

принимаящим предметно-конкретные очертания, отраженные в Программе развития школы «Формирование компетентной личности в едином информационном пространстве образовательной среды». Программа разработана еще в 2013 году и ее действие рассчитано на период 2013-2017 годов.

Программа является инструментом стратегического управления МБОУ Печерская СШ и носит открыто выраженный государственно-общественный характер. Это проявляется в первую очередь в целеполагании. Цель программы - создание современной образовательной инфраструктуры для обеспечения национальной образовательной стратегии – инициативы «Наша новая школа», подразумевает самые широкие контакты со всеми участниками образовательного процесса и заинтересованными структурами в лице учеников, педагогов, родителей, других образовательных, социальных, культурных объектов, государственных и общественных организаций, расположенных на территории муниципального образования, и объединяемых единым информационным, культурно-образовательным пространством.

С точки зрения определения главной цели программы, следует заметить, что национальная образовательная инициатива «Наша новая школа» не случайно легла в основу программного документа школы. Апеллируя к словам главы государства, сказанным в тот период, о том, что это не краткосрочный проект, а стратегическая политика в сфере образования, становится очевидным грамотный профессиональный подход к выбору основной идеи целеполагания.

Для достижения стратегической заявленной цели, школа определяет ряд задач, которые отражают инновационный характер предстоящей деятельности, включают механизмы государственно-общественного управления и нацеливают на конечный результат:

- обеспечение системного научного и организационно – методического сопровождения повышения квалификации учителей как условия готовности к реализации ФГОС нового поколения, использованию инновационных изменений в образовании и формированию конкурентоспособной личности учителя и ученика;
- осуществление социального партнерства педагогического сообщества, родителей и социума как открытой государственно-общественной системы для достижения результатов в новых условиях развития образования;
- формирование безопасной образовательной среды школы, способствующей сохранению социально-психологического, духовно-нравственного и физического здоровья, психологической устойчивости всех участников образовательного процесса;
- реализация целостного подхода к воспитательно-образовательному

процессу для достижения ожидаемых результатов программы развития школы в формировании конкурентоспособной личности;

- создание оптимальных социально-культурных и педагогических условий для основы осознанного выбора направления дальнейшего профессионального образования, готовности к обучению в течение всей жизни и для последующей адаптации к жизни в обществе, в котором существуют различные культуры и ценности.

Таким образом, миссия школы, целеполагание, задачи, отраженные в программе, и на тот период, и сегодня, имели, с одной стороны, стратегическое значение, а с другой – приближены к реалиям самой школы. Образ «школы будущего», представленный в государственном программном документе, нашел свое отражение в программе МБОУ Печерская СШ и остается актуальным и в настоящее время.

Рассматривая модель государственно-общественного управления МБОУ Печерская СШ с точки зрения методологии стратегического управления, следует обратиться к мнению исследователей, большинство из которых отмечают, что стратегия не является планом или его аналогом. Стратегия – это «образ действий», который руководство использует при достижении генеральной цели. Тогда управление – это умение добиваться поставленных целей, используя труд, интеллект, мотивы поведения других людей; процесс планирования, организации, мотивации и контроля, необходимый для того, чтобы сформулировать и достичь поставленных целей; процесс целенаправленного воздействия субъекта управления на объект управления для достижения определенных результатов.

Субъектом управления в этом случае выступает лицо, группа лиц, специально созданный орган управления, который является носителем управленческого воздействия на социальный объект, осуществляющий деятельность, направленную на сохранение качественной специфики, обеспечения его нормального функционирования и успешного движения к заданной цели.

Объектом управления выступает социальная система, на которую направлены все виды управленческого воздействия с целью ее совершенствования, повышения качества функций и задач, успешного движения к запланированной цели.

В свете этих положений особое внимание заслуживает практика формирования органов управления МБОУ Печерская СШ. На момент принятия Программы (2012 г.) общественным органом управления МБОУ Печерская СШ являлся Совет школы, который в большей части своей выполнял совещательные функции. Принятие Федерального закона № 273-ФЗ «Об

образовании в Российской Федерации», замена органов самоуправления на коллегиальные органы управления, придание законом новых властных полномочий органам коллегиального управления, все это способствовало пересмотру отработанной управленческой практики МБОУ Печерская СШ и переходу к другой форме коллективного управления. 20.08.2014 года в МБОУ Печерская СШ был создан Управляющий совет. Таким образом, модель государственно-общественного управления школы была усилена органом управления, объединяющим в себе общественный характер управления и полномочия по принятию управленческих решений (рис.1).

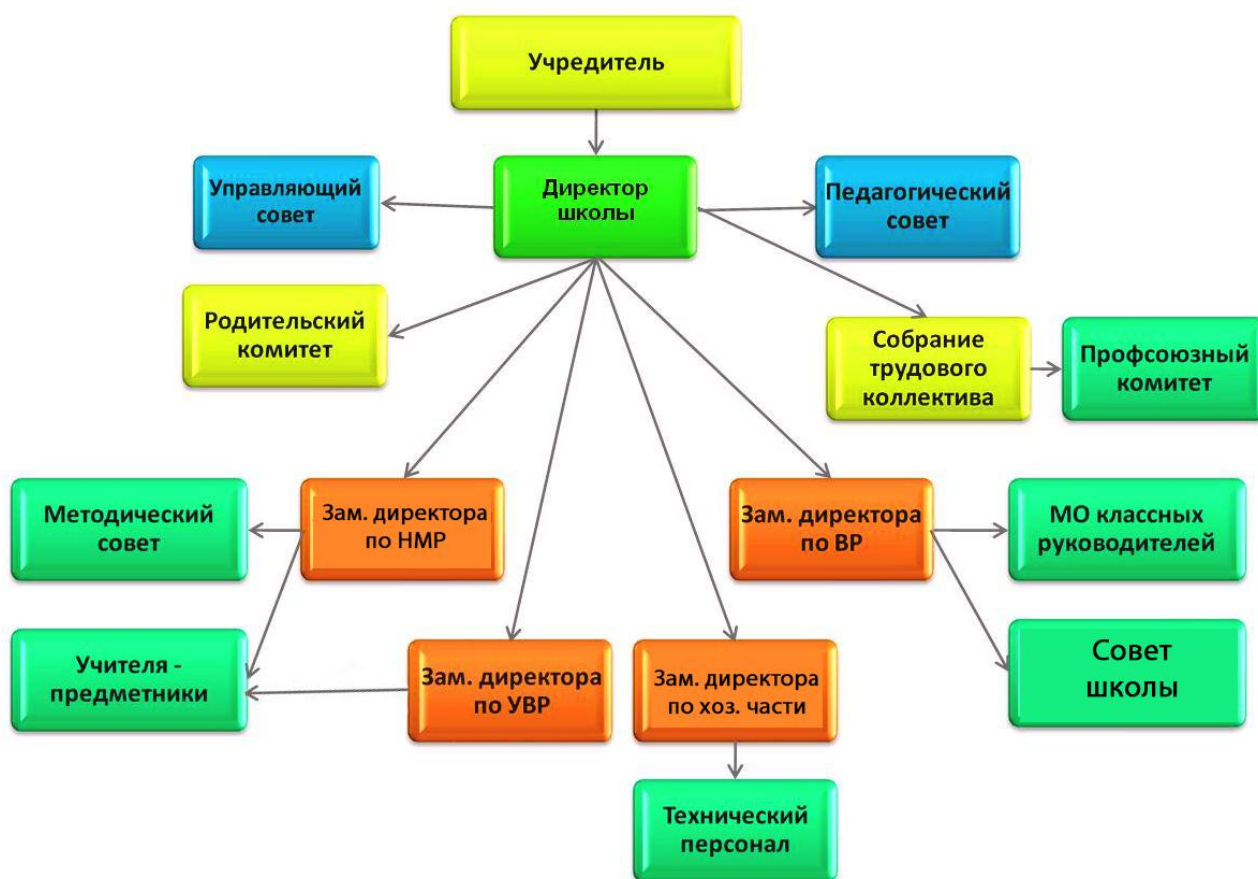


Рис. 2. Модель государственно-общественного управления МБОУ Печерская СШ

На сегодняшний день, согласно Положению, в Управляющий совет входят 11 человек. 8 человек выбраны на конференции от представителей педагогов, учащихся и родителей (законных представителей), директор школы входит в Управляющий совет в соответствии с закрепленной Положением нормой, в группу кооптированных членов совета вошел 1 чел. от представителей учредителя (глава с/п Янченко Ю.Н.) и 1 чел. - от социальных партнеров (директор ООО «АГРОВОД», депутат районной Думы Ковтун В.И.).

Как видим, модель Управляющего совета школы позволяет вовлечь

представителей образовательной (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 школе.

Управляющий совет задуман и создан в школе как орган стратегический: для стратегического планирования, а также сопровождения и мониторинга реализации стратегии руководителем и педагогическим коллективом образовательной организации. Поэтому за ним изначально закреплено уставом право утверждать программу развития и ежегодный публичный доклад школы, а также полномочия по утверждению некоторых локальных правовых актов школы, как правило – это документы нормативного характера — положения, программы, регламенты и др.

За прошедшие несколько лет Управляющий совет школы воплотил в себе на практике идею объединения государственного и общественного управления. Совет представляет действительно работоспособный, авторитетный, полномочный орган управления, обладает обширной актуальной информацией о состоянии дел в школе и пользуясь этой информацией активно продвигает вопросы развития как самой школы, так и системы образования на территории Печерского сельского поселения. Возможно поэтому в проекте программы комплексного развития социальной инфраструктуры Печерского сельского поселения на 2018-2033 годы заложены мероприятия по строительству новой школы и дошкольной образовательной организации.

Сформировавшаяся сегодня положительная практика развития механизмов государственно-общественного управления образованием на разных уровнях свидетельствует о том, что одним из конкретных проявлений государственно-общественного характера управления образовательными системами является включение общественности через различные органы в подготовку, принятие и реализацию стратегических решений. Степень общественного участия в стратегическом управлении образовательной организацией тесно связана с уровнем реальной вовлеченности органов государственно-общественного управления в решение вопросов стратегического управления. Следует заметить, что такая ситуация свидетельствует о высоком уровне развития государственно-общественных отношений, поскольку подобные отношения формируются не только и не столько на основе реализации наблюдательно-совещательной или попечительской функции, реализуемой общественностью, сколько на обладании представителями общественности правами, полномочиями и компетенцией по определению главных приоритетных направлений развития

образования в образовательной организации.

Существование в школе одновременно ряда коллегиальных органов управления школой, в том числе наделенных полномочиями по стратегическому управлению школой, и их сосуществование с директором и администрацией школы существенно повышает требования к разграничению полномочий и ответственности между ними, обеспечению сбалансированности этих полномочий в интересах успешного функционирования и развития школы.

Надо заметить, что МБОУ «Печерская СОШ» - одна из крупнейших муниципальных образовательных организаций Смоленской области, находящаяся в непосредственной близости от областного центра – г. Смоленска. Поселок Печерск также является крупным населенным административным центром с развитой инфраструктурой. Возможно эти особенности создают потенциал для любой организации, расположенной на этой административно-территориальной единице.

К сожалению, в Смоленской области, как и во многих территориях ЦФО, есть отдельные муниципальные образования, входящие в них сельские поселения с очень низкими показателями, касающимися демографии (количества населения), инфраструктуры, социально-экономического развития. Центром жизнедеятельности таких поселений всегда является школа, даже если ее контингент не превышает 15-20 человек. Малокомплектность школы не предполагает априори низкий уровень управления, неэффективность работы, или еще какие-либо отрицательные характеристики или ограничения. Следовательно, и право обучающихся, родителей (законных представителей), работников такой образовательной организации на участие в управлении остается неоспоримым. Однако создание таких коллегиальных органов управления как управляющий совет в подобной ситуации неразумно. Это будет выглядеть, по меньшей мере, профанацией.

Одним из механизмов формирования государственно-общественного управления в подобных школах может стать организация так называемого «управляющего собрания». Инструктивно-методическая база и опыт такого рода есть в Красноярском крае.

Основная задача образовательной организации в этой ситуации - определить участников управляющего собрания, его полномочия, основные требования к подготовке и проведению собрания. В частности, участниками управляющего собрания могут быть:

- руководитель образовательной организации;
- представитель учредителя;
- глава поселения, на территории которого действует образовательная организация;

- все работники, для которых образовательная организация является основным местом работы;
- все обучающиеся основной и старшей ступеней обучения;
- все семьи обучающихся, в лице одного родителя (законного представителя) от семьи;
- представители благотворительных и иных организаций, регулярно поддерживающих работу образовательной организации;
- иные лица, кооптированные в состав управляющего собрания самим управляющим собранием.

Полномочия и компетенция управляющего собрания могут коррелироваться с полномочиями управляющего совета, применительно к каждой конкретной образовательной организации.

Заключение

Государственно-общественное управление образовательными системами на современном этапе представляет механизм регулирования общественных отношений в сфере образования. Суть понятия «государственно-общественное управление образованием» состоит в понимании управления как процесса и системы, в которой обеспечивается взаимодействие и самостоятельная деятельность субъектов формальных и неформальных органов управления государственной и общественной природы, направленные на развитие сферы образования и достижение цели её развития в условиях формирования информационного общества, общества знаний XXI века.

В Федеральном законе № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в качестве основных принципов государственной политики провозглашены демократический, государственно-общественный характер управления, автономия образовательных организаций, обеспечение права педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями. Это дает повод на протяжении последних лет развития нашего общества политикам, правоведам, социологам, педагогам, общественникам дискутировать по поводу управления образованием, отслеживать успехи и недостатки развития образовательных систем, подтверждать положительный состоявшийся опыт и опасаться нововведений.

Что касается государственно-общественного управления, можно констатировать заинтересованность в развитии демократических начал управления, которую проявляют руководители всех уровней управления образованием от региональных и муниципальных до образовательных организаций. Осознавая необходимость решения задачи всемерного развития государственно-общественного управления, они разрабатывают нормативную правовую базу, позволяющую объединить усилия всех субъектов образовательной практики (учащихся, педагогов, руководителей, родителей, администрацию, общественность) для создания условий активного внедрения государственно-общественного управления. Наука и сформировавшаяся практика помогают определять цели, задачи, структуры, средства реализации, принципы и условия осуществления государственно-общественного управления.

Все эти вопросы мы постарались кратко осветить, насколько это возможно в рамках одного пособия, подтвердить собственными примерами и опытом работы. И все же еще два момента, на которые хотелось бы обратить внимание. Первый вопрос, который следует задать любому руководителю –

каков ожидаемый результат государственно-общественного управления в современных условиях? Самым кратким и правильным ответом будет – максимальное удовлетворение образовательных запросов учащихся и их родителей, а также запросов общественных и государственных во всех их проявлениях.

Второй вопрос: каковы критерии оценки эффективности государственно-общественного управления современными образовательными системами? Здесь можно выделить три показателя:

- вклад субъектов государственно-общественного управления в улучшение состояния образовательного процесса (реализация прав участников образовательного процесса на участие в управлении образовательной организацией; гармонизация взаимоотношений участников образовательного процесса во внутренней и внешней среде; качество учебного процесса; качество внеурочной и внешкольной развивающей деятельности);

- вклад субъектов государственно-общественного управления в улучшение результатов образовательного процесса (оценка качества образования, оценка качества образовательной деятельности; уровень творческого развития, уровень социализации, готовность к продолжению образования на протяжении всей жизни);

- вклад субъектов государственно-общественного управления в улучшение условий функционирования образовательной организации (финансовое обеспечение; оснащенность материальной базы; информационное обеспечение участников образовательного процесса).

Подводя общий итог всему сказанному, надо отметить, что внедрение моделей государственно-общественного управления будет способствовать гибкому и эффективному обновлению управления образовательными системами на современном этапе.

Список используемых источников

1. Федеральный закон от 10.06.1992 № 3266-1 «Об образовании»
2. Федеральный закон от 29.12.2013 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»
3. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных организациях» (в ред. от 02.06.2016 г.)
4. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 24.11.2014 г.)
5. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»
6. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования»
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751 г. Москва «О национальной доктрине образования в Российской Федерации»
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 61 (ред. от 28.01.2015) «О Федеральной целевой программе развития образования на 2011 - 2015 годы»
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2013 г. № 286 «О формировании независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги»
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 582 «Об утверждении Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации»;
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2013 г. № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования»
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы»
13. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 2015 г. № 497 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2016 – 2020 годы»
14. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 г. № 1756-р «Об утверждении Концепции модернизации

российского образования на период до 2010 года»

15. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»

16. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 163-р «Об утверждении Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2011- 2015 годы»

17. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15мая 2013 г. № 792 «Об утверждении Государственной программы «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы» (в нов. ред.)

18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2765-р «Об утверждении Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016- 2020 годы»

19. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 марта 2015 г. № 349-р «Об утверждении Комплекса мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования на 2015-2020 годы»

20. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2014 г. № 2125-р «Об утверждении Концепции создания единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам»

21. Постановление Администрации Смоленской области от 29.11.2013 № 984 «Об утверждении областной государственной программы «Развитие образования и молодежной политики в Смоленской области на 2014-2018 годы»

22. Распоряжение Администрации Смоленской области от 08 мая 2013 г. № 715-р/ адм «Об организации работы по формированию в Смоленской области независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги»

23. Приказ Министерства образования Российской Федерации от 27 июня 2002 года № 2472 «О комплексе межведомственных мероприятий по реализации в 2002-2005 годах Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года»

24. Приказ Минобразования Российской Федерации от 26 декабря 2003 г. № 4789 «О новой редакции комплекса межведомственных мероприятий по реализации в 2003-2005 годах концепции модернизации Российского образования на период до 2010 года»

25. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации

от 28.06.2013 г. № 491 «Об утверждении порядка аккредитации граждан в качестве общественных наблюдателей при проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, всероссийских олимпиад и олимпиад школьников»

26. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 12.01.2015 г. № 2 «О внесении изменений в Порядок аккредитации граждан в качестве общественных наблюдателей при проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, всероссийских олимпиад и олимпиад школьников, утвержденный приказом Министерства образования и науки РФ от 28.06.2013 г. № 491»

27. Приказ Департамента Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи от 13 августа 2015 года № 703 «О проведении независимой оценки качества образовательной деятельности областных государственных образовательных организаций Смоленской области, подведомственных Департаменту Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи

28. Приказ Департамента Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи от 10.08.2016 г. № 601 «Об утверждении ведомственного плана мероприятий Департамента Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи по проведению независимой оценки качества работы организаций, оказывающих услуги в сфере образования на 2016-2018 годы.

29. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 28.10.2010 г. № 13-312 «О подготовке публичных докладов»

30. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 21.02.2014 г. № ВК-262/09 «Методические рекомендации о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях»

31. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 03.04.2015 г. № АП-512/02 «О направлении Методических рекомендаций по независимой оценке качества образования»

Методические, учебные и другие источники

32. Бочкарев В.И. Демократизация управления общим образованием в России. // Междунар. конф. Российского отделения Ассоциации Всемирного образования (AWE) 21-27 окт. 2004. – М., 2004. С. 10-14.

33. Государственно-общественное управление в образовательных учреждениях: информационно-справочные материалы. – М.:МГПИ, 2010. – 56 с.

34. Государственно-общественное управление как стратегическое направление развития современной школы (методические материалы)/ авт.-сост.:И.М. Гриневич – Ставрополь: СКИРО ПК и ПРО, 2012 – 143 с.

35. Государственно-общественное управление образовательным учреждением в вопросах и ответах. /С.Г. Косарецкий, А.А. Седельников, Т.Н. Мерцалова и др.- М.:Сентябрь, 2011. – 192 с.

36. Корчинская Т.И. Особенности управления современным учреждением образования: методы управления и виды управленческих функций // Экономика и современный менеджмент: теория и практика: сб. ст. по матер. VI междунар. науч.-практ. конф. № 6. – Новосибирск: СибАК, 2011.

Приложения

Приложение 1

Примерное Положение об Управляющем совете образовательной организации

I. Общие положения

1. Управляющий совет образовательной организации (далее – управляющий совет) является коллегиальным органом управления, реализующим принцип государственно-общественного характера управления образовательной организацией и осуществляющим в соответствии с уставом образовательной организации решение отдельных вопросов, относящихся к компетенции образовательной организации.

2. Управляющий совет осуществляет свою деятельность в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Смоленской области, муниципального образования «...», уставом образовательной организации, иными локальными нормативными актами образовательной организации.

3. Деятельность членов управляющего совета основывается на принципах добровольности участия в его работе, коллегиальности принятия решений, гласности.

4. Члены управляющего совета осуществляют свою работу в управляющем совете на общественных началах.

II. Структура и численность управляющего совета

5. Управляющий совет состоит из следующих категорий участников образовательного процесса:

- представителей родителей (законных представителей) обучающихся всех ступеней общего образования;
- обучающихся третьей ступени общего образования;
- работников образовательной организации (в том числе руководителя образовательной организации (по должности));
- представителя органа, осуществляющего отдельные функции учредителя;
- кооптированных членов (лиц, которые могут оказывать реальное содействие в успешном функционировании и развитии образовательной

организации).

6. Общая численность управляющего совета определяется уставом образовательной организации.

Общее количество членов управляющего совета, избираемых из числа родителей (законных представителей) обучающихся, не может быть меньше $1/3$ и больше $1/2$ общего числа членов управляющего совета.

Количество членов управляющего совета из числа работников образовательной организации не может превышать $1/4$ общего числа членов управляющего совета. При этом не менее чем $2/3$ из них должны являться педагогическими работниками образовательной организации. Руководитель образовательной организации входит в состав управляющего совета по должности.

Количество представителей обучающихся и порядок их избрания устанавливается локальным актом образовательной организации.

Представитель органа, осуществляющего отдельные функции учредителя (1 человек), в управляющем совете назначается органом, осуществляющим отдельные функции учредителя образовательной организации.

III. Порядок формирования управляющего совета

7. Управляющий совет образовательной организации создается с использованием процедур выборов, назначения и кооптации.

8. Выборы

С использованием процедуры выборов в управляющий совет избираются представители родителей (законных представителей) обучающихся, представители работников, представители обучающихся образовательной организации.

Участие в выборах является свободным и добровольным.

Выборы в управляющий совет объявляются руководителем образовательной организации.

Выборы могут проводиться как открытым, так и тайным голосованием при условии получения согласия лиц быть избранными в состав управляющего совета образовательной организации.

Форма выборов устанавливается локальным актом образовательной организации.

Представители родителей (законных представителей) обучающихся избираются на общем родительском собрании.

Представители работников образовательной организации избираются на общем собрании работников образовательной организации.

Представители обучающихся третьей ступени общего образования

избираются в соответствии с установленным в образовательной организации порядком.

Руководитель образовательной организации оказывает организационную помощь в проведении процедуры выборов представителей обучающихся, общего родительского собрания, общего собрания работников для избрания представителей в управляющий совет, обеспечивает проведение выборов необходимыми ресурсами: предоставляет помещения, оргтехнику, расходуемые материалы и т.п.

Список избранных членов управляющего совета образовательной организации направляется руководителю образовательной организации.

Выборы каждой категории членов управляющего совета считаются состоявшимися, если в них участвовало не менее половины имеющих право участия в соответствующих выборах. Избранными считаются кандидаты, за которых проголосовало наибольшее количество лиц, принявших участие в выборах.

Список кандидатов может формироваться путем самовыдвижения, по рекомендации органов ученического самоуправления, педагогического совета, родительских комитетов классов, либо иным образом, установленным локальным актом образовательной организации.

На любой стадии проведения выборов с момента их назначения и до начала голосования любой участвующий в выборах или группа участвующих имеет право на выдвижение кандидатов. Участвующие в выборах управляющего совета образовательной организации имеют право самовыдвижения в кандидаты в течение этого же срока.

Участники выборов вправе законными методами проводить агитацию, т.е. побуждать или действовать, с целью побудить других участников к участию в выборах и/или к голосованию "за" или "против" определенных кандидатов.

Подготовка и проведение всех мероприятий, связанных с выборами, должны осуществляться открыто и гласно.

Проведение всех выборных собраний оформляется протоколами.

8.1. Особенности участия в выборах родителей (законных представителей) обучающихся:

В выборах имеют право участвовать родители обучающихся всех ступеней общего образования, зачисленных на момент проведения выборов в образовательной организации. При наличии в образовательной организации отделения дошкольного образования в выборах участвуют на равных правах родители детей дошкольного возраста.

Каждая семья (полная или неполная) имеет один голос на выборах

независимо от того, какое количество детей данной семьи обучается или воспитывается в образовательной организации. Волеизъявление каждого из родителей рассматривается, как волеизъявление от лица обоих родителей.

От одной семьи в одной категории может быть избран лишь один член управляющего совета образовательной организации, если иное не установлено уставом или локальными актами образовательной организации.

8.2. Особенности участия в выборах работников образовательной организации:

Право участвовать в заседании общего собрания работников по выборам членов управляющего совета имеют основные работники образовательной организации.

8.3. В случае выявления нарушений в ходе проведения выборов выборы руководителем образовательной организации объявляются несостоявшимися и недействительными, после чего проводятся заново.

Споры, возникающие в связи с проведением выборов, разрешаются в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации.

8.4. Управляющий совет образовательной организации считается созданным с момента издания руководителем образовательной организации приказа о формировании управляющего совета по итогам выборов по каждой категории, а также назначения представителя органа, осуществляющего отдельные функции учредителя.

9. Кооптация

Кооптация - это введение в состав управляющего совета образовательной организации новых членов без проведения выборов (количество членов, которых можно кооптировать в управляющий совет, определяется уставом и локальными актами образовательной организации. Приступивший к осуществлению своих полномочий управляющий совет вправе кооптировать в свой состав членов из числа перечисленных ниже лиц:

- выпускников, окончивших образовательной организации;
- представителей работодателей, чья деятельность прямо или косвенно связана с образовательной организации или территорией, на которой оно расположено;
- представителей других организаций образования, науки и культуры;
- граждан, известных своей культурной, научной, общественной, в том числе благотворительной, деятельностью в сфере образования.

Допускается самовыдвижение кандидатов для назначения путем кооптации.

Все предложения вносятся в письменном виде с обоснованием

предложения и сведениями о личности кандидатов, но не более чем в пределах согласованной с ними информации о персональных данных.

Во всех случаях требуется предварительное согласие кандидата на включение его в состав управляющего совета образовательной организации.

Кандидатуры лиц, предложенных для включения путем кооптации в члены управляющего совета образовательной организации органом, осуществляющим отдельные функции учредителя, рассматриваются в первоочередном порядке.

Кооптация в члены управляющего совета образовательной организации производится только на заседании, при кворуме не менее трех четвертых от списочного состава членов управляющего совета.

Форма голосования устанавливается локальным актом образовательной организации.

Кандидаты считаются кооптированными в члены управляющего совета образовательной организации, если за них проголосовало более половины присутствующих на заседании.

Итоги голосования заносятся в протокол заседания управляющего совета. Протоколы направляются руководителю образовательной организации, при необходимости в орган, осуществляющий отдельные функции учредителя.

IV. Компетенция управляющего совета

10. Управляющий совет вправе принимать решения по вопросам, отнесенным к его компетенции нормативными правовыми актами Российской Федерации, Смоленской области, муниципального образования «...», уставом образовательной организации, иными локальными нормативными актами образовательной организации. При определении компетенции управляющего совета следует учитывать, что деятельность управляющего совета направлена на решение следующих задач:

- определение основных направлений развития образовательной организации;

- участие в определении компонента образовательной организации в составе реализуемого федерального государственного образовательного стандарта, части, формируемой участниками образовательного процесса, федеральных требований к структуре основной общеобразовательной программы дошкольного образования и иных значимых составляющих образовательного процесса в целом (профили обучения, система оценки знаний обучающихся и другие);

- содействие созданию в образовательной организации оптимальных условий и форм организации образовательного процесса;

- финансово-экономическое содействие работе образовательной организации за счет рационального использования выделяемых образовательной организации бюджетных средств, доходов от собственной приносящей доход деятельности и привлечения средств из внебюджетных источников;

- обеспечение прозрачности привлекаемых и расходуемых финансовых и материальных средств;

- участие в формировании единоличного органа управления образовательной организации и осуществление контроля за его деятельностью;

- контроль за качеством и безопасностью условий обучения и воспитания в образовательной организации.

11. Управляющий совет образовательной организации:

11.1. Согласовывает программу развития образовательной организации.

11.2. Участвует в разработке и согласовывает локальные акты образовательной организации, устанавливающие виды, размеры, условия и порядок произведения выплат стимулирующего характера работникам образовательной организации, показатели и критерии оценки качества и результативности труда работников образовательной организации.

11.3. Участвует в оценке качества и результативности труда работников образовательной организации, распределении выплат стимулирующего характера работникам и согласовывает их распределение в порядке, устанавливаемом локальными актами образовательной организации.

11.4. Обеспечивает участие представителей общественности:

- в процедурах итоговой аттестации учащихся, в том числе в форме и по технологии единого государственного экзамена;

- в процедурах аттестации администрации образовательной организации;

- в процедурах проведения контрольных и текстовых работ для учащихся, общественной экспертизы (экспертиза соблюдения прав участников образовательного процесса, экспертиза качества условий организации образовательного процесса в школе, экспертиза инновационных программ);

- в деятельности аттестационных, конфликтных и иных комиссий.

11.5. Участвует в подготовке и утверждает публичный (ежегодный) доклад образовательной организации (публичный доклад подписывается совместно председателем Управляющего совета и руководителем образовательной организации).

11.6. Согласовывает по представлению руководителя образовательной организации:

- компонент образовательной организации федерального государственного образовательного стандарта и профили обучения;

- годовой календарный учебный график;
- план финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации;
- правила внутреннего распорядка образовательной организации;
- порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений;
- введение новых методик образовательного процесса и образовательных технологий.

11.7. Принимает решение:

- о введении (отмене) единой в период занятий формы одежды для обучающихся, порядке ее введения и источниках финансирования затрат на ее приобретение;
- об исключении обучающегося из образовательной организации в установленном законом порядке.

11.8. Содействует привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития образовательной организации.

11.9. Дает рекомендации руководителю образовательной организации по вопросам заключения коллективного договора.

11.10. Дает согласие на сдачу в аренду имущества образовательной организации.

11.11. Рассматривает жалобы и заявления обучающихся, родителей (законных представителей) на действия (бездействие) педагогических и административных работников образовательной организации.

11.12. Осуществляет контроль за качеством и безопасностью условий обучения, воспитания и труда в образовательной организации, принимает меры к их улучшению.

11.13. Вносит руководителю образовательной организации предложения в части:

- материально-технического обеспечения и оснащения образовательного процесса, оборудования помещений образовательной организации (в пределах выделяемых средств);
- выбора учебников из утвержденных федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе;
- создания в образовательной организации необходимых условий для организации питания, медицинского обслуживания обучающихся и воспитанников;
- организации промежуточной и итоговой аттестации обучающихся;
- мероприятий по охране и укреплению здоровья обучающихся и воспитанников;

- развития воспитательной работы в образовательной организации.

11.14. В случае возникновения необходимости внесения изменений и дополнений в устав образовательной организации организует работу по их разработке и принятию.

11.15. Ходатайствует перед руководителем образовательной организации о расторжении трудового договора с работниками образовательной организации (при наличии предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации оснований).

11.16. Рекомендует органу, осуществляющему отдельные функции учредителя, для назначения на должность руководителя образовательной организации и ходатайствует перед органом, осуществляющим отдельные функции учредителя, о расторжении трудового договора с ним (при наличии предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации оснований).

11.17. Заслушивает отчет руководителя образовательной организации по итогам учебного и финансового года.

В случае неудовлетворительной оценки отчета руководителя управляющий совет вправе направить в орган, осуществляющий отдельные функции учредителя, обращение, в котором мотивирует свою оценку и вносит предложения по совершенствованию работы администрации образовательной организации.

11.18. Ежегодно не позднее 1 ноября представляет в орган, осуществляющий отдельные функции учредителя, и участникам образовательного процесса информацию (доклад) о состоянии дел в образовательной организации.

11.19. Ходатайствует перед органом, осуществляющим отдельные функции учредителя, о реорганизации/ликвидации образовательной организации;

11.20. Рассматривает иные вопросы, отнесенные к компетенции управляющего совета законодательством Российской Федерации, Смоленской области, нормативными правовыми актами муниципального образования «...», уставом образовательной организации, иными локальными нормативными актами образовательной организации.

12. По вопросам, для которых уставом образовательной организации управляющему совету не отведены полномочия на принятие решений, решения управляющего совета носят рекомендательный характер.

V. Порядок организации деятельности управляющего совета

13. Управляющий совет образовательной организации возглавляет председатель, избираемый из числа родителей (законных представителей), избранных в управляющий совет, либо из числа кооптированных в управляющий совет членов. Форма выборов устанавливается локальным актом образовательной организации.

Управляющий совет вправе принять решение и избрать заместителя управляющего совета.

Для организации и координации текущей работы, ведения протоколов заседаний и иной документации управляющего совета избирается секретарь управляющего совета.

Председатель, заместитель председателя и секретарь управляющего совета избираются на первом заседании управляющего совета, которое созывается руководителем образовательной организации не позднее чем через месяц после его формирования.

Управляющий совет вправе в любое время переизбрать председателя, заместителя председателя и секретаря.

14. Основные вопросы, касающиеся порядка работы управляющего совета и организации его деятельности, регулируются уставом и иными локальными актами образовательной организации, и настоящим положением.

15. При необходимости более подробной регламентации процедурных вопросов, касающихся порядка работы управляющего совета, на одном из первых заседаний разрабатывается и утверждается Регламент работы управляющего совета, который устанавливает:

- периодичность проведения заседаний;
- сроки и порядок оповещения членов управляющего совета о проведении заседаний;
- сроки предоставления членам управляющего совета материалов для работы;
- порядок проведения заседаний;
- определение постоянного места проведения заседаний и работы управляющего совета;
- обязанности председателя и секретаря управляющего совета;
- порядок ведения делопроизводства управляющего совета;
- иные процедурные вопросы.

Регламент управляющего совета должен быть принят не позднее чем на втором его заседании.

16. Организационной формой работы управляющего совета являются заседания, которые проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза

в квартал.

Внеочередные заседания управляющего совета проводятся:

- по инициативе председателя управляющего совета;
- по требованию руководителя образовательной организации;
- по требованию представителя органа, осуществляющего отдельные функции учредителя;
- по заявлению членов управляющего совета, подписанному 1/4 или более частями членов от списочного состава управляющего совета.

17. В целях подготовки заседаний управляющего совета и выработки проектов постановлений председатель вправе запрашивать у руководителя образовательной организации необходимые документы, данные и иные материалы. В этих же целях управляющий совет может создавать постоянные и временные комиссии.

Управляющий совет назначает из числа членов управляющего совета председателя комиссии и утверждает ее персональный состав. Предложения комиссии носят рекомендательный характер.

18. Заседания управляющего совета являются правомочными, если в них принимают участие не менее половины от общего (с учетом кооптированных) числа членов управляющего совета.

Уставом образовательной организации может быть установлен перечень вопросов, рассмотрение которых на заседании управляющего совета проводится в отсутствие несовершеннолетних членов управляющего совета. К таким вопросам относятся:

- согласование локальных актов образовательной организации, устанавливающих виды, размеры, условия и порядок произведения выплат стимулирующего характера работникам образовательной организации, показатели и критерии оценки качества и результативности труда работников образовательной организации;
- согласование по представлению руководителя образовательной организации распределения выплат стимулирующего характера работникам;
- рассмотрение жалоб и заявлений обучающихся, родителей (законных представителей) на действия (бездействие) педагогических и административных работников образовательной организации и т.п.

В этом случае заседания управляющего совета являются правомочными, если в них принимают участие не менее половины от общего (с учетом кооптированных) числа членов управляющего совета за вычетом несовершеннолетних членов управляющего совета.

19. В случае, когда количество членов управляющего совета становится менее половины количества, предусмотренного уставом или иным локальным

актом образовательной организации, оставшиеся члены управляющего совета должны принять решение о проведении довыборов. Новые члены управляющего совета должны быть избраны в течение одного месяца со дня выбытия из управляющего 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.

20. Член управляющего совета может быть выведен из его состава по решению управляющего совета в случае пропуска более двух заседаний подряд без уважительной причины.

В случае если обучающийся выбывает из образовательной организации, полномочия члена управляющего совета - родителя (законного представителя) этого обучающегося - автоматически прекращаются.

Член управляющего совета выводится из его состава в следующих случаях:

- по его желанию, выраженному в письменной форме;
- при отзыве представителя органа, осуществляющего отдельные функции учредителя;
- при увольнении с работы руководителя образовательной организации или увольнении работника образовательной организации, избранного членом управляющего совета;
- в связи с окончанием образовательной организации или отчислением (переводом) обучающегося, представляющего в управляющем 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 управляющем совете образовательной организации;
- при выявлении следующих обстоятельств, препятствующих участию в работе управляющего 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 за совершение умышленного тяжкого или особо тяжкого уголовного преступления.

После вывода из состава управляющего совета его члена управляющий совет принимает меры для замещения выведенного члена в общем порядке.

21. Лицо, не являющееся членом управляющего совета, но желающее принять участие в его работе, может быть приглашено на заседание, если против этого не возражает более половины членов управляющего совета, присутствующих на заседании. Указанным лицам предоставляется в заседании управляющего совета право совещательного голоса.

22. Решения управляющего совета принимаются простым большинством голосов от числа присутствующих на заседании и имеющих право голоса.

При равном количестве голосов решающим является голос председателя управляющего совета.

23. Заседания управляющего совета оформляются протоколом. Протоколы подписываются председателем и секретарем. Секретарь обеспечивает сохранность документации управляющего совета.

24. В случае отсутствия необходимого решения управляющего совета по вопросу, входящему в его компетенцию, в установленные сроки руководитель вправе самостоятельно принять решение по данному вопросу.

25. Члены управляющего совета несут ответственность в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

26. Уставом образовательной организации предусматриваются виды локальных актов, регулирующих основные вопросы деятельности управляющего совета (формирование списка кандидатур, выборы, кооптация, назначение, проведение заседаний, документооборот и т.д.), а также порядок и разработки и утверждения.

Приложение 2

Методические рекомендации по составлению публичного отчета образовательной организации перед общественностью

Общая характеристика и функции публичного отчета образовательной организации

Публичный отчет образовательной организации (далее – отчет), как правило ежегодный, – это один из способов обеспечения информационной открытости и прозрачности деятельности муниципальной образовательной организации (далее – образовательная организация, ОО), форма широкого информирования общественности, прежде всего родительской, об образовательной деятельности образовательной организации, основных результатах и проблемах ее функционирования и развития в отчетный период.

В отчете представляется значимая и достоверная информация о реальном состоянии дел, проблемах и достижениях образовательной организации за отчетный период.

Основными внешними целевыми группами, для которых готовится и

публикуется отчет, являются родители (законные представители) обучающихся, сами обучающиеся, учредитель, социальные партнёры образовательной организации, местная общественность.

Следует различать ежегодный публичный доклад директора школы и публичный отчет: в отличие от ежегодного доклада директора школы, который, как правило, создается усилиями администрации образовательной организации, публичный отчет является продуктом совместной деятельности всех участников образовательного процесса (педагогический коллектив, школьная администрация, обучающиеся, родители (законные представители) или представители родительского комитета).

Отчет включает в себя аннотацию и основную, содержательную (аналитическую) часть, структурированную по разделам, иллюстрированную необходимыми графиками, диаграммами, таблицами, фото и др., и приложения с различным материалом, дополняющим и подтверждающим содержание отчета.

Аналитическая часть отчета должна содержать обязательную информацию и может включать дополнительные сведения, предоставляемые образовательной организацией добровольно.

Учредитель образовательной организации вправе дополнять перечень основных тематических разделов.

Отчет утверждается органом государственно-общественного управления образовательной организации, прописанного в уставе ОО: управляющий совет, совет школы, конференция и др., подписывается совместно директором образовательной организации и председателем органа государственно-общественного управления. В положении, регламентирующем деятельность государственно-общественного управления образовательной организации, необходимо предусмотреть указанные выше полномочия.

Учредитель образовательной организации в пределах имеющихся средств и организационных возможностей содействует публикации и распространению отчета.

Хранение документов публичной отчетности и их доступность для потребителей образовательных услуг и иных участников образовательного процесса обеспечивает администрация образовательной организации. Отчеты являются документами постоянного хранения.

Публичный отчет имеет ряд специфических особенностей:

- регулярность предоставления. Публичный отчет готовится ежегодно по итогам прошедшего учебного года;
- аналитический характер текста, предполагающий не просто представление фактов и данных, но также и их оценку, объяснение причин

возникновения, обоснование тенденций дальнейшего развития, прогнозирование последствий и проектирование перспектив;

- ограничения на общий объем и использование специальной терминологии;

- презентационный тип оформления с использованием инструментов и приемов привлечения внимания целевой аудитории.

Основные функции отчета:

- информирование общественности и всех заинтересованных потребителей образовательных услуг об особенностях организации образовательного процесса, укладе жизни образовательной организации, имевших место и планируемых изменениях и нововведениях;

- информирование о выполнении государственного и общественного заказа на образование;

- привлечение внимания общественности, органов государственной власти и органов местного самоуправления к проблемам образовательной организации;

- получение общественного признания достижений образовательной организации посредством демонстрации конкретных результатов деятельности и конкурентных преимуществ ОО в интересной и привлекательной форме с соблюдением принципа достоверности информации;

- расширение круга социальных партнеров, повышение эффективности их деятельности в интересах образовательной организации;

- создание условий для расширения общественного участия в управлении системой образования – привлечение всех участников образовательного процесса и общественности к оценке деятельности образовательной организации и выбору путей его дальнейшего развития.

Для эффективного информирования общественности о состоянии дел в образовательной организации необходимо, чтобы публичный отчет соответствовал определенной совокупности требований к:

- структуре отчета;

- качеству информации;

- процедурам обработки информации;

- проведению анализа информации;

- оформлению отчета;

- порядку (регламенту) предоставления информации;

- системе взаимосвязи публичного отчета с другими информационными документами;

- условиям распространения публичного отчета;

- организации процесса подготовки и презентации публичного отчета.

2. Рекомендуемая структура аналитической части отчета. Ежегодный публичный отчет образовательной организации должен содержать в себе следующие основные разделы:

2.1. Общая информация об образовательной организации (Учредитель. Название ОО (по уставу). Фактический адрес. Телефон, e-mail. Тип ОО. Ф.И.О. директора, руководителя органа общественно-государственного управления ОО).

2.2. Образовательная политика (миссия ОО, цели, задачи, перспективы образовательной деятельности).

2.3. Организационно-правовое обеспечение деятельности ОО (лицензия, аккредитация, коллективный трудовой договор: наличие, номера данных документов, сроки действия).

2.4. Структура ОО (наличие структурных подразделений, приказов и положений по каждому подразделению).

2.5. Управление ОО:

- наличие общественно-государственного управления, формы (приказы и положения об управляющем совете, совете ОО, педагогическом совете, методическом совете, попечительском совете, родительском комитете и др. – номера, даты);

- управленческая модель (указать вид модели внутришкольного управления);

- социальное партнерство (наличие договора(-ов) сотрудничества с вузами, колледжами, домами культуры, домами творчества детей и молодежи, ОО среднего профобразования, предприятиями, некоммерческими организациями, общественными объединениями и др.);

- Программа развития (наличие программы развития, тема, сроки реализации, задачи, предполагаемые результаты).

2.6. Спектр реализуемых образовательных программ и услуг:

- реализуемые учебные программы общего образования (перечень реализуемых программ общего образования);

- система дополнительного образования (направления дополнительного образовании, стоимость услуг, количество учащихся, воспользовавшихся платными услугами, количество учащихся, посещающих занятия ДОП, количество учащихся, посещающих спортивные секции);

- специфика учебного плана;

- психолого-педагогическое сопровождение (направления деятельности, реализуемые программы, проекты, количество специалистов: психологов, социальных педагогов);

- экспериментальная деятельность (наличие экспериментальных

площадок, название ЭП, приказы об ЭП – номер, дата);

- формы получения образования и формы обучения (в ОО, семейное образование, самообразование; очное, очно-заочное, заочное; количество учащихся, обучающихся в форме семейного образования, индивидуально на дому (надомное), по индивидуальным образовательным программам; наличие программ и услуг, которые реализуются через дистанционную форму обучения);

- инклюзивное образование (количество детей с ограниченными возможностями в ОО, количество детей с ограниченными возможностями здоровья в системе ДОП).

2.7. Контингент обучающихся:

- численность обучающихся (численность обучающихся по ступеням обучения, количество классов по параллелям);

- социальный состав семей обучающихся (количество учащихся из многодетных семей, неполных семей, семей мигрантов, социально не защищенных семей);

- количество учащихся, проживающих в пределах микрорайона расположения ОО;

- группы здоровья (количество учащихся по группам здоровья: I, II, III, IV, V группа здоровья, инвалидов детства, длительно болеющих учащихся, группы здоровья по ступеням обучения);

- доля пропущенных учениками часов за год (по ступеням и предметам) в общем объеме часов учебного плана;

- деятельность по охране и укреплению здоровья (количество учащихся, охваченных программами психологического сопровождения, количество часов для занятий спортом на одного ученика в неделю, количество курящих);

2.8. Кадры:

- численность персонала (общее количество работающих в ОО, количество основных педагогов, количество совместителей);

- возраст педагогов (количество педагогов в возрасте: 20-30, 31-40, 40-50, 50-60, 60-70, 70-80, средний возраст);

- квалификационные категории учителей (количество педагогов в соответствии с квалификационной категорией);

- профессиональное развитие кадрового ресурса (система повышения профессиональной компетенции, приток молодых специалистов).

2.9. Ресурсное обеспечение образовательного процесса:

- техническое состояние ОО (наличие и оснащение спортивного, тренажерного зала, кабинетов физики, химии, лаборантских (для школ, имеющих классы старше 7-го), пришкольной территории (школьного

стадиона), кабинета психолога и кабинета психологической разгрузки для организации групповых занятий, медицинского кабинета и др.);

- материально-техническое оснащение учебного процесса (наличие и количество компьютерных классов, компьютеризация всего учреждения, оснащенность лабораторным и программно-методическим оборудованием, фонд библиотеки, использование учебной базы в системе дополнительного образования);

- условия обучения (количество в ОО классов наполняемостью более 25 чел., режим работы ОО, организация каникул, организация горячего питания, обеспеченность образовательного процесса учителями в соответствии со специальностью).

2.10. Результаты образовательной деятельности ОО:

- достижения образовательной организации (количество дипломов, грамот, благодарственных писем за последние три года об участии ОО, педагогов и обучающихся в окружных, городских, российских, международных проектах и конкурсах, семинарах, конференциях, мастер-классах по актуальным вопросам развития системы московского образования, в олимпиадах, спортивных соревнованиях, конференциях);

- результаты учебной деятельности учащихся (процент абсолютной успеваемости, итоги срезов знаний, мониторингов, контроля, в том числе ГИА, ЕГЭ, количество выпускников 9 классов, поступивших в ОО среднего профессионального образования, количество выпускников 11 классов, поступивших в вузы (бюджет/внебюджет), количество учащихся, включенных в исследовательскую деятельность, количество учащихся, включенных в проектную деятельность);

- обеспечение безопасности всех участников образовательного процесса (наличие в образовательной организации действующей охраны, кнопка экстренного вызова милиции, пожарной сигнализации и автоматической системы оповещения людей при пожаре, отсутствие травматизма в ОО, отсутствие правонарушений у учащихся, количество учащихся, состоящих на учете).

2.11. Удовлетворенность родителей, учеников, общественности:

- результаты открытого анкетирования участников образовательного процесса по вопросам качества школьного образования;

- результаты анкетирования учащихся и родителей по вопросу их отношения к ОО, социологический опрос выпускников по этому вопросу;

- наличие отзывов о социальной значимости реализуемых ОО проектов и инициатив;

- наличие/отсутствие жалоб и рекламаций на качество образовательной

деятельности образовательной организации, результаты инспекторских проверок, наличие заключений по результатам проверок, рассмотрения жалоб и обращений;

- публикации в СМИ о деятельности ОО.

2.12. Доступность и открытость деятельности ОО (обеспечение массового доступа к информации по деятельности ОО – наличие сайта с обновлением раз в две недели, публичного отчета образовательной организации на сайте школы, школьной газеты).

2.13. Система управления качеством образования (реализация в ОО процедур и технологий оценки качества образования (достижений) учащихся, предусматривающих участие общественных наблюдателей, количество учащихся, включенных в процедуру независимой аттестации, перечень технологий и процедур оценки качества образования (достижений) учащихся, предусматривающих участие общественных наблюдателей, система мониторинга реализации учебных программ и учебного плана).

2.14. Финансово-экономическая деятельность (годовой бюджет, поступления средств от предпринимательской и иной, приносящей доход, деятельности, средств спонсоров, благотворительных фондов и фондов целевого капитала).

2.15. Социальная активность (проекты, мероприятия, реализуемые ОО в интересах и с участием местного сообщества).

2.16. Основные сохраняющиеся проблемы образовательной организации, в том числе не решенные в отчетном году.

2.17. Основные направления ближайшего развития образовательной организации, задачи на год, следующий за отчетным, предполагаемые результаты, в том числе и с учетом программы развития.

В заключении каждого раздела могут представляться краткие выводы, обобщающие и разъясняющие приводимые данные.

Особое внимание акцентируется на обозначении тех конкретных результатов, которых добилась образовательная организация за отчетный период по каждому из разделов отчета.

Информацию по каждому из разделов можно представлять в сжатом виде, с максимально возможным использованием количественных данных, диаграмм, таблиц, списков и перечней.

3. Качество информации

Информация, представляемая в публичном отчете, должна соответствовать следующим требованиям:

- достоверность – информация должна быть точной, обоснованной, соответствовать реальному положению дел и не содержать ошибок и

искажений. Для сведений, включаемых в отчет, должно быть возможным определение источника первичной информации. Источники информации должны отвечать критерию надежности;

- полнота информации – максимально возможное раскрытие всех аспектов описываемой ситуации. Полнота достигается за счет использования взаимодополняющих источников информации;

- целесообразность (полезность) – информация должна соответствовать интересам и информационным потребностям целевых групп, способствовать решению ими задач и принятию решений в сфере взаимодействия с образовательной организацией;

- своевременность – информация должна быть актуальной и представляться с периодичностью и в сроки, определенные требованиями к порядку (регламенту) ее предоставления;

- сопоставимость с информацией о деятельности других образовательных организаций обеспечивается за счет соблюдения требований к содержанию информации и использования официальных источников;

- доступность изложения – соответствие характера предоставления информации (язык, стиль, оформление и др.) возможностям восприятия потребителями образовательных услуг.

4. Сбор и обработка информации для публичного отчета

Основными источниками информации для отчета могут быть: государственная статистическая отчетность, официальные мониторинговые исследования, социологические и психологические исследования с использованием стандартизированных методик и процедур.

При подготовке отчета возможно использование процессов и процедур создания баз данных и иных массивов информации в электронном виде, включающих персональные данные участников образовательного процесса – обучающихся, их родителей (законных представителей), работников образовательных организаций.

Федеральным законом «Об информации, информатизации и защите информации» для обозначения объекта правового регулирования введено специальное понятие – автоматизированная обработка персональных данных.

5. Проведение анализа информации и представление его результатов в тексте публичного отчета

Основными аналитическими инструментами, позволяющими дать качественную оценку образовательной деятельности образовательной организации, являются:

- динамический анализ – анализ изменений показателей деятельности образовательной организации во времени (3–5 лет);

- сопоставительный анализ – сравнение характеристик образовательной организации с характеристиками других аналогичных образовательных организаций, находящихся в сходных условиях, и/или со средними значениями показателей для муниципальной и региональной систем образования.

Представляемые в отчете данные могут быть проанализированы (с использованием различных таблиц, диаграмм, графиков) и прокомментированы с точки зрения их значения для участников образовательного процесса.

Представление информации по каждому тематическому разделу аналитической части необходимо завершать выводами.

6. Рекомендации к оформлению отчета

Диаграммы и графики, используемые в публичном отчете, необходимо сопровождать ссылками и комментариями в тексте отчета и четко сформулированными названиями (подписями).

Таблицы и списочные перечисления большого объема данных целесообразно размещать в приложении к отчету.

Для привлечения внимания к тексту публичного отчета и улучшения его восприятия используются специальные средства работы с текстом: заголовки и подзаголовки, колонтитулы, врезки, разные размеры и виды шрифта.

7. Система взаимосвязей публичного отчета с другими информационными документами

Публичный отчет является базовым форматом публичной отчетности, ориентированным на различные группы потребителей образовательных услуг. В отчете могут содержаться ссылки на другие отчетные или нормативные документы образовательной организации.

8. Распространение публичного отчета

Основными информационными каналами для распространения публичного отчета являются:

- официальный сайт образовательной организации;
- официальные сайты органов местного самоуправления, органов управления образованием;
- отдельное (печатное или электронное) издание;
- средства массовой информации.

Необходимые условия для распространения публикаций

Общие условия оформления:

- профессиональная редакция,
- привлекательный дизайн.

Специальные условия оформления:

- рекомендуемый объем печатного издания – 30 стандартных печатных страниц, включая приложения и иллюстрации;

- рекомендуемый объем текстовой части – 10-12 страниц;
- качество полиграфии и печати должно обеспечивать привлекательность документа для читателей.

Специальные условия по распространению электронных публикаций:

- для обеспечения быстрого поиска публичного отчета на сайте ссылка на него должна быть расположена непосредственно в главном меню;
- для обеспечения удобства ознакомления с электронной версией публичного отчета в сети Интернет необходимо:

1) использовать при его создании и размещении только общедоступные программы, такие как Microsoft Word, Adobe Reader и стандартные программы-архиваторы rar, zip;

2) определить рекомендуемый объем электронной версии публичного отчета – не более 1 Мб;

3) обеспечить беспрепятственный постоянный бесплатный доступ к нему (включая возможность скачивания файлов).

9. Подготовка отчета

Подготовка отчета является длительным организованным процессом и включает в себя следующие этапы:

- утверждение состава и руководителя (координатора) рабочей группы, ответственной за подготовку отчета. Как правило, соответствующая рабочая группа включает в себя представителей администрации, органа государственного-общественного управления образовательной организации, педагогов, обучающихся и их родителей;

- утверждение графика работы по подготовке отчета;

- разработку структуры отчета (может осуществляться на специальном проектном семинаре);

- утверждение структуры отчета;

- сбор необходимых для отчета данных (в т.ч. посредством опросов, анкетирования, иных социологических методов, мониторинга);

- написание всех разделов отчета, аннотации, сокращенного варианта (например, для публикации в местных СМИ);

- представление проекта отчета на расширенное заседание органа государственного-общественного управления образовательной организации, обсуждение;

- доработка проекта отчета по результатам обсуждения;

- утверждение отчета (в т.ч. сокращенного варианта) и подготовка к публикации.

10. Организация процесса подготовки и презентации публичного отчета

Порядок подготовки отчета регламентируется локальным нормативным

актом образовательной организации – положением о публичном отчете.

Решение о подготовке отчета принимается органом государственного управления и оформляется приказом руководителя образовательной организации.

Обязательным этапом работы является утверждение публичного отчета органом государственного управления. Информация о рассмотрении и утверждении отчета органом государственного управления указывается на титульном листе отчета.

Информация о дате опубликования и о том, где можно ознакомиться с полной версией отчета (сайты в сети Интернет, средства массовой информации, где опубликован отчет, местонахождение печатных изданий), должна размещаться в здании образовательной организации в доступном для потребителей услуг месте.

Учредитель образовательной организации в пределах имеющихся средств и организационных возможностей содействует публикации и распространению отчета.

Публичный отчет используется для организации общественной оценки деятельности образовательной организации. Для этого целесообразно указать формы обратной связи, в том числе способы (включая электронные) передачи в образовательную организацию вопросов, отзывов, оценок и предложений.

Приложение 3

Рекомендации по повышению качества публичных докладов

Рассматривая публичный доклад как один из инструментов по ознакомлению общественности о деятельности образовательной организации, необходимо соблюдать ряд требований, обеспечивающих информационную привлекательность, правдивость и интерес для потребителей образовательных услуг каждой конкретной образовательной организации.

Соответствие информационным потребностям

Главным признаком «публичности» доклада образовательной организации является его ориентация на целевую аудиторию. Это означает, что представляемые в докладе данные должны соответствовать существующим у общественности потребностям в информации о деятельности образовательной организации. Ведь во многих случаях на основе такой информации принимаются конкретные решения. Например, родители нуждаются в объективной информации об образовательной организации для принятия решений: о выборе школы для своего ребёнка; об оставлении школы, если она

не устраивает семью; о влиянии на принимаемые администрацией школы решения с целью изменения сложившейся в образовательном учреждении ситуации или, наоборот, её поддержки.

Поэтому выявление информационных потребностей родителей и других представителей общественности является ключевым элементом подготовки публичного доклада. Рекомендуется проводить его с максимальным охватом родителей и партнеров школы. С этой целью целесообразно организовать опрос с использованием анкеты для родителей и представителей иных общественных групп. Подготовленные анкеты должны содержать перечень информационных показателей о деятельности школы, степень важности которых предлагается оценить участникам опроса.

Не стоит игнорировать существенные различия в степени важности конкретной информации для родителей учащихся разных возрастов. Например, родителей учащихся начальной школы гораздо больше интересуют условия обучения, а родителей старшеклассников – учебные достижения. Эти особенности должны быть обязательно учтены в докладе.

Итоги опроса могут показать, что часть данных, интересующих общественность, традиционно не собирается школой либо собирается, но не обрабатывается для использования. В этом случае образовательной организации будет необходимо совершенствовать систему внутришкольного мониторинга и развивать культуру самооценки собственной деятельности. Особое место в ряду методов сбора информации, используемых для составления доклада, занимает изучение мнений участников образовательного процесса (педагогов, родителей, учащихся). Его значение для понимания сильных и слабых сторон школы, обоснования перспективных задач развития, выявления отношения к реализуемым и планируемым нововведениям трудно переоценить.

Определение потребностей и интересов целевых групп – очень важная задача. Но не менее актуальной задачей является определение интересов и задач самой школы во взаимодействии с различными целевыми группами. Они также разнообразны, зависят от особенностей школы, стратегии развития, имеющегося опыта отношений с партнерами. Например, «Привлечь внимание фондов к социальным проектам, осуществляемым в школе...»; «Разъяснить родителям необходимость изменения режима занятий» и т.д.

Определив актуальные задачи взаимодействия с целевыми группами, для решения которых образовательная организация планирует использовать доклад, авторам доклада необходимо сформулировать послание («месседж»), которое образовательная организация стремится донести до партнеров. Например, «У нас есть интересный проект, и мы хотим привлечь вас к его реализации» или

«Мы готовы предложить свою инфраструктуру для занятий спортом всей семьей».

Четкое определение посланий, которые образовательная организация хочет донести до своих партнёров, и адекватное их представление в тексте доклада позволит не только удовлетворить информационные потребности аудитории, но и обеспечить получение таких эффектов, как:

- формирование у представителей школьного сообщества позитивных установок по отношению к школе (доверие, уважение, стремление участвовать в жизни школы, помогать в решении проблем и др.);

- побуждение родителей и представителей общественности к конкретным действиям, которые отвечают интересам школы (отдать ребенка в первый класс школы, сотрудничать с педагогами с целью оказания помощи своему ребёнку в обучении, оказать организационную или материальную поддержку при проведении школьных мероприятий, участвовать в выборах в управляющий совет и др.).

Доступность изложения

Проблема использования в публичных докладах формального и наукообразного педагогического языка является одной из самых серьёзных в процессе информирования общественности. Она может быть устранена со временем, за счёт накопления опыта написания «доступных» для внешнего читателя текстов. Чтобы путь накопления такого опыта был наименее тернистым, целесообразно использовать некоторые полезные приёмы. Вот некоторые из возможных и достаточно эффективных приёмов.

- Крайне полезно привлекать к подготовке хотя бы некоторых разделов доклада родителей, не работающих в сфере образования. Это могут быть наиболее активные члены управляющих советов, советов школы, родительских комитетов классов и школы, или просто родители, способные и готовые принять участие в такой работе. Такое сотрудничество будет способствовать написанию более понятных текстов.

- Важным этапом работы над докладом является редактирование первого варианта текста. До тех пор, пока в коллективе школы не появились педагоги, способные писать в публицистическом жанре, необходимо для редактирования доклада привлекать специалистов. Это могут быть как внешние партнеры (родители, профессиональные редакторы, журналисты), так и члены педагогического коллектива – учителя начальной школы, преподаватели русского языка и литературы и др. Важно, чтобы эти люди имели опыт написания или редактирования не профессиональных текстов (художественных, публицистических).

- Обязательно следует давать читать завершённый, но не опубликованный вариант доклада внешним читателям – членам управляющего совета, совета школы, наиболее заинтересованным родителям и членам местного сообщества. Их комментарии и отзывы помогут значительно улучшить текст, сделать его более понятным.

- Эффективным является проведение микроисследований, в рамках которых организуется опрос родителей (иных представителей общественности) на предмет выяснения, насколько ясно и доступно представлена информация в докладе. Такое исследование достаточно проводить 1 раз в год, приурочивая их к наиболее крупным информационным акциям. Например, опрос можно провести по итогам окончания учебного года или после публикации доклада образовательной организации. Одной из удачных форм выявления мнения родителей является проведения опроса и голосования на сайте образовательной организации.

- Учитывая, что большинство родителей не имеют опыта перевода графической и схематической информации в смысловой контекст, необходимо сопровождать используемые в тексте диаграммы, схемы и рисунки пояснениями и комментариями.

- Рекомендуется включать в доклад небольшой раздел - тезаурус, в котором будут даны разъяснения специальных терминов, сокращений и статистических индикаторов.

Адекватный объем документа

В случае неадекватного размера доклада – слишком короткого или чрезмерно объёмного – можно дать только одну рекомендацию – стараться писать текст, который укладывается в наиболее естественные нормы 15–30 страниц. Это достигается с опытом.

В ситуации излишнего объёма текста нужно стараться отказываться от наименее актуальной и востребованной информации. Здесь поможет привлечение родителей и представителей школьного сообщества к редактированию и экспертизе доклада до его публикации. Кроме того, не следует включать в доклад разделы из других школьных документов – программы развития школы, устава школы и т.п. Достаточно просто дать необходимые ссылки на эти документы. Все желающие всегда смогут их прочитать.

Можно «облегчить» текст и за счёт невключения информации, актуальной для конкретных целевых групп, например, для родителей будущих первоклассников или родителей, чьи дети придут в 10 класс. Для таких потребителей информации школе целесообразно готовить отдельные адресные

информационные продукты (короткие записки, брошюры, очные встречи и т.д.).

Целостность текста

Фрагментарность является типичной характеристикой любого текста, в котором осуществляется попытка описать сложную систему без учета взаимосвязей всех ее частей. Но описать в рамках одного небольшого текста все взаимосвязи невозможно, их слишком много. Поэтому наиболее продуктивным, с точки зрения создания целостного текста, является выбор приоритетов (базовых идей), в соответствии с которыми и будет строиться содержание публичного доклада.

Такой «стержневой» идеей может стать, например, новая программа развития образовательной организации, какой-либо масштабный проект, реализуемый в школе, или проблемный вопрос школьной политики, который был определён с участием родителей в предыдущем учебном году. В таком случае при создании текста будет важно описать максимально возможное количество взаимосвязей, существующих вокруг выбранной идеи. Описывая любой элемент школьной действительности, необходимо будет рассматривать его с точки зрения реализации данной идеи. В этом случае целостность текста будет гарантирована.

По каждому рассматриваемому приоритету (теме) в конце фрагмента текста целесообразно делать выводы. Обобщенные выводы следует представить в заключении доклада. Они должны являться логическим завершением всего текста.

Логическая связность и цельность текста, ясные и хорошо обоснованные выводы, убедительность аргументации – вот главные факторы, способные сделать публичный доклад образовательной организации понятным и актуальным документом.

Качественный анализ

Очевидно, что проведение глубокого анализа с выявлением причинно-следственных связей, с оценочными характеристиками и построением прогнозов будущего развития представляет для авторов публичных докладов определенную сложность. Такая аналитическая работа не является привычным делом для работников школы, поэтому, как и в случае выработки понятного языка, требуется время для приобретения необходимого опыта.

Здесь можно дать следующие рекомендации.

Крайне важно, кроме констатации конкретных фактов, проблем или достижений указывать и причины их возникновения (когда это возможно). При

этом любые утверждения должны подтверждаться достоверными данными – нужно избегать голословных утверждений.

Необходимо использовать сравнительные данные. Представление данных в динамике по годам (сравнение с собой) позволит образовательной организации увидеть, является ли зафиксированный факт тенденцией или это пока только отдельный случай. Также динамические данные ясно показывают, удаётся ли образовательной организации постепенно справляться с негативной тенденцией (например, с заболеваемостью учащихся) или поддерживать наметившийся ранее прогресс.

Сравнение с другими образовательными организациями (например, расположенными в одном районе со школой) и средними значениями по муниципалитету, региону (сравнение с другими) также позволяют показать, как образовательная организация выглядит на внешнем фоне. В случае, когда соответствующий показатель у школы гораздо ниже среднего по муниципалитету или региону, необходимо проводить более детальный анализ возможных причин такой ситуации (например, школа расположена в отдалённом районе и испытывает потребность в квалифицированных педагогах или среди учащихся значительна доля детей из семей с невысоким социально-экономическим статусом).

Таким образом, интерпретация данных, описание и обоснование причинно-следственных связей являются важнейшей частью аналитического обеспечения публичного доклада. Здесь также важно привлекать к экспертизе доклада как представителей общественности, так и специалистов системы образования (педагогов, администраторов, управленцев, методистов и учёных). Первые выскажутся относительно того, насколько ясны и убедительны сделанные в тексте интерпретации и объяснения, а вторые дадут компетентную оценку их правдоподобности с позиции профессионалов.

Оформление и дизайн

Очень важно, чтобы доклад не был перенасыщен монотонными описательными текстами, что не способствует пробуждению интереса у потенциального читателя. Для привлечения внимания к тексту и улучшения его восприятия используются специальные средства работы с текстом: заголовки и подзаголовки; колонтитулы; врезки; «плашки» (фрагменты текста или краткие самостоятельные тексты, располагаемые на фоне или в рамке внутри основного текста); различные размеры шрифта, выделения шрифта. Привлекательность доклада также можно повысить за счёт использования различных визуальных объектов (картинок, фотографий, графических схем и т.п.) и единого стиля дизайна документа – оформление титульной страницы, выбор единого

графического решения для колонтитулов и заголовков, использование определённой цветовой гаммы и т.п. И в этом вопросе образовательная организация всегда может рассчитывать на многочисленных помощников – детей и взрослых, кто имеет опыт оформительского дела (художники, журналисты, фотографы, специалисты по рекламе и т.д.). Дополнительные возможности улучшения восприятия текста возникают на стадии верстки издания. При возможности целесообразно заказать в издательстве несколько возможных вариантов верстки и сделать выбор после их сравнительного анализа.

Не стоит забывать и о возможностях информационных технологий, что особенно актуально при размещении доклада в сети Интернет на сайте образовательной организации. В этом случае целесообразно использовать в тексте гиперссылки, которые помогут осуществлять навигацию внутри доклада и будут полезны для отсылки к другим ресурсам и документам образовательной организации, которые нет возможности включить в сам доклад. Кроме того, украсят документ различные движущиеся объекты, реализованные с использованием флэш-анимации. Ещё одним эффективным решением является размещение в соответствующих разделах небольших аудио- и видеофрагментов событий школьной жизни (например, на базе возможностей You Tube).

Распространение доклада

Чтобы доклад дошёл до своего читателя, необходимо использовать различные способы презентации и распространения документа, такие как:

- Проведение родительских собраний, встреч с учащимися и заинтересованными группами. Во время этих мероприятий может быть произведена презентация основных результатов деятельности образовательной организации.

- Обязательно следует представить доклад на педагогическом совете и на заседании Управляющего совета или иного органа общественного управления образовательной организации.

- Выпуск сборника с полным текстом доклада. Тираж издания зависит от возможностей образовательной организации. Но оптимально было бы обеспечить одним экземпляром каждый класс и несколько экземпляров подготовить для школьной библиотеки и социальных партнёров образовательной организации.

- Каждая семья учащегося школы, имеющая домашний компьютер, может получить электронный файл с текстом доклада.

- В некоторых случаях краткий анонс и наиболее важные сведения из доклада могут быть опубликованы в средствах массовой информации.

- Несомненно, что доклад должен быть представлен на сайте школы. Этот способ может оказаться весьма эффективным, так как число людей, имеющих возможность выхода в Интернет, постоянно растёт. Чтобы доступ к докладу был максимально прост целесообразно размещать его в отдельном разделе сайта, ссылка на которую имеется на главной странице сайта. Также следует позаботиться, чтобы соответствующий файл был не чрезмерного размера и легко скачивался и открывался.

В случае, если органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, активно поддерживают практику публикации публичных докладов, то информирование общественности может проводиться через муниципальные информационно-методические центры (службы, кабинеты). На их сайтах могут размещаться доклады образовательных организаций, а также сравнительные данные по ключевым направлениям деятельности образовательных организаций (на основе опубликованной в докладах информации).

Получение обратной связи

После публикации доклада очень важно выяснить мнение читателей и понять, насколько язык доклада, его оформление и представленные данные соответствуют ожиданиям и потребностям целевой аудитории. Это позволит значительно улучшить последующие версии документа.

Вместе с электронной или бумажной версией текста доклада необходимо предложить анкету для добровольного заполнения, которая позволит выяснить мнение родителей (а также учащихся, членов управляющего совета, совета школы и представителей местного сообщества) о результатах работы образовательной организации в текущем учебном году на основе опубликованных данных. Ясно, что не все родители сочтут нужным отвечать на поставленные вопросы, но всегда найдутся семьи, которые отнесутся к этой деятельности с пониманием и интересом.

В состав анкеты могут войти самые разные вопросы. Вот примеры наиболее важных из них.

- Доступным ли языком написан доклад?
- Понятны ли, и верны ли, на Ваш взгляд, представленные в докладе выводы и заключения?
- Насколько правдоподобна опубликованная информация?
- Какая важная информация оказалась не отражённой в докладе?
- Учтены ли мнения и пожелания, которые были высказаны родителями после публикации предыдущего доклада?

Кроме вопросов в анкете необходимо предусмотреть раздел, в котором

можно было бы высказать предложения, замечания и комментарии относительно представленного доклада.

Получение обратной связи от представителей целевой аудитории следует организовывать не только после публикации доклада. Крайне важно проводить согласование структуры и содержания доклада на всех основных этапах его подготовки: разработка макета (структура и основные вопросы) доклада; подготовка проекта текста; подготовка окончательной версии текста; дизайн-макета доклада.

Формы согласования могут быть различными: публичные обсуждения, опросы (в том числе на сайте), интервью, фокус-группы и т.д. Оптимальным вариантом является проведение согласования в форме публичного обсуждения на заседании органа государственного-общественного управления образовательной организации. Окончательную версию доклада целесообразно утвердить его решением.

Как правило, основные решения, касающиеся подготовки отчета, принимаются совместным решением администрации образовательной организации и ее органа государственного-общественного управления (управляющий совет, совет школы и др.).

Для заметок

