

Система государственно- общественного управления в общем образовании

Седельников А.А., к.п.н.

Председатель общественного совета
при МОиН Красноярского края

Определение государственно-общественного управления образованием

Это – особый тип управления, характерной чертой которого является постоянное ответственное участие и взаимодействие в управлении образованием субъектов и их органов, с одной стороны, выражающих и представляющих интересы, политику, гарантии и компетенцию государства в области образования (федеральные, региональные органы государственной власти и управления, их органы управления образованием, а также в части полномочий, закрепленных за ними законодательством в области образования, органы местного самоуправления и руководители подведомственных им образовательных учреждений), с другой стороны, выражающих и реализующих интересы получателей образования, заинтересованных граждан и их групп, общества, населения

(А.М. Моисеев)

Предназначение и смысл государственного управления образованием

Монополия государственного управления образованием:

- Отчуждает образование от гражданина, семьи, общества
- Информационно закрывает ведомство образования от общества и государства
- Делает ведомство образования неподотчетным получателю образования и обществу

Участие граждан и гражданского общества в управлении образованием:

- Возвращает гражданину и обществу субъектную позицию в деле образования себя и своих детей, подрастающего поколения
- Делает подотчетным ведомство образования обществу и государству
- Открывает каналы коммуникаций для согласования с ведомством содержания и оценки качества образования

Стороны государственно-общественного взаимодействия

- Субъекты государственного управления образованием:
- Федеральные ОУ
- Региональные ОУ
- Муниципальные ОУ
- Руководство ОО

Родители (законные представители) н\л обучающихся

Заинтересованные граждане

Местное сообщество

Общество, население

Общественные субъекты в государственно-общественном управлении

А.М. Моисеев: «Государственно-общественное управление образованием может осуществляться путем создания как отдельных, но взаимодействующих, органов и форм государственного и общественного управления образованием, так и путем создания совместных органов и форм государственно-общественного управления образованием»

Совместные субъекты (формы и органы) государственно-общественного управления образованием

Формы и способы организации взаимодействия в управлении образованием **раздельных государственных (и МСУ) и общественных субъектов**

А.А.Пинский (19.06.1956-14.12.2006)

- «Пусть в ряде случаев эти органы остаются формальностью, пусть они всего лишь раз в год «проштамповывают» решения директора ... Однако *обязательная форма нормативно предусмотрена*, она имеется де-юре, - и постепенно она начинает все больше работать, то есть начинает осознаваться и общественность начинает реализовывать свои законные права де-факто» («Новая школа», 2002 г.)

Представительные органы участников образовательных отношений в ДОО

Участники образовательных отношений

- родители воспитанников
- педагогические работники

*Общее собрание
(конференция) –*

3 возможных формата участия

Совет ТК, профсоюз

*Советы
Родителей
(Родительские
комитеты)*

Коллегиальные органы управления и единоличный исполнительный орган управления

Руководитель
и его заместители –
администрация ОО

Управляющий
совет

Педагогический
совет

Попечительский
совет

Вариативность структурного состава коллегияльных и представительных органов образовательной организации

- **Управляющий совет**
- Учредитель, руководитель ОО
- Родители (законные предст-ли)
- Работники ОО
- Старшие обучающиеся (с 14 лет)
- Кооптированные (граждане)

Попечительский совет
Благотворители (из родителей)
Благотворители (не участн. ОО)

Педагогический совет
Педагогические работники ОО



Вариативность участия коллегиальных и представительных органов в управлении образовательной организацией

- Опосредованное участие в управлении
- Непосредственное участие в управлении
- Управление

Внесение рекомендаций, заключений, ходатайств

Согласование управленческих решений (локальных правовых актов образовательной организации)

Утверждение (самостоятельное принятие) локальных нормативных и иных локальных актов образовательной организации

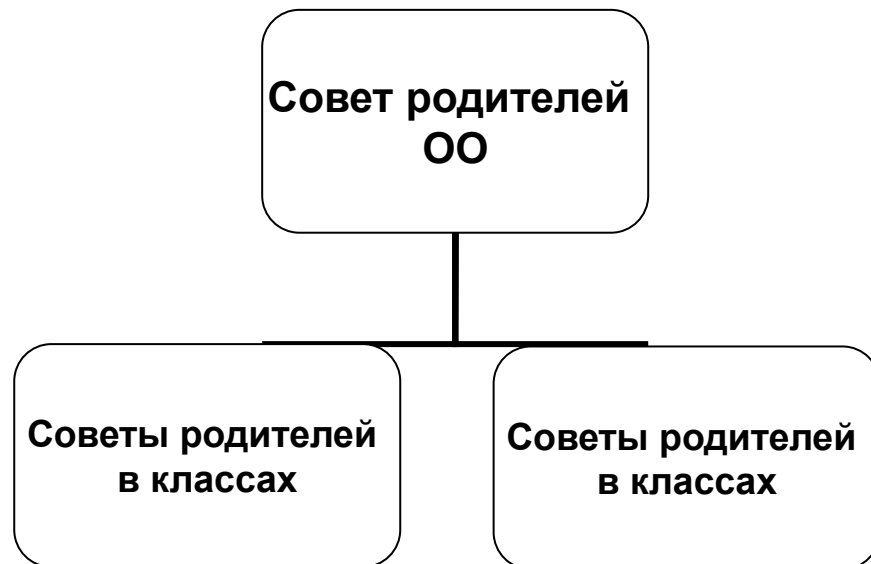
Вариативность участия коллегиальных и представительных органов в управлении образовательной организацией

Опосредованное участие в управлении

- Внесение рекомендаций, заключений, ходатайств, предложений:

**Совет трудового коллектива,
профсоюзный орган**

**Собрания
(конференции)**



Вариативность участия коллегиальных и представительных органов в управлении образовательной организацией

Непосредственное участие в управлении

- **Согласование управленческих решений (локальных правовых, в т.ч. нормативных, актов образовательной организации):**

Совет образовательной организации	Педагогический совет	Попечительский совет
------------------------------------------	-----------------------------	-----------------------------

Вариативность участия коллегиальных и представительных органов в управлении образовательной организацией

Управление:

- Утверждение (самостоятельное принятие) локальных нормативных актов образовательной организации:

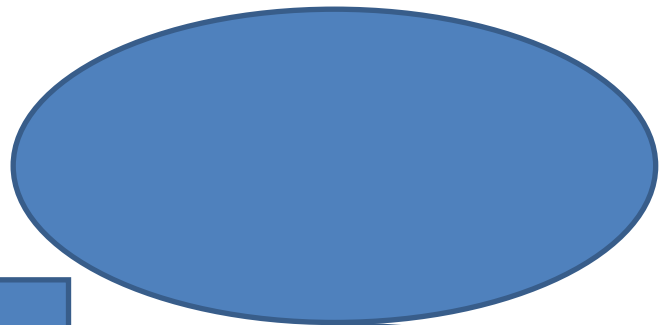
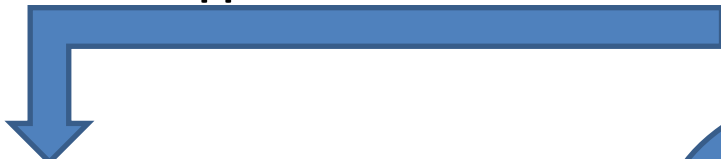
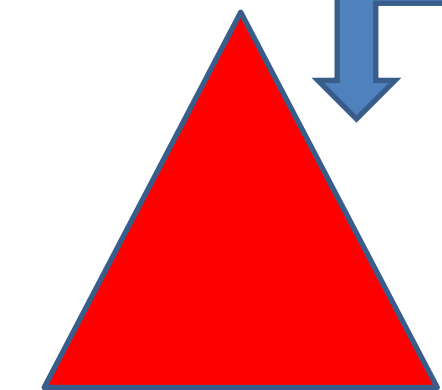


Вариативность участия коллегиальных и представительных органов в управлении образовательной организацией

**Исполнительный
(единоличный)
орган управления**

рекомендация,
заключение,
ходатайство

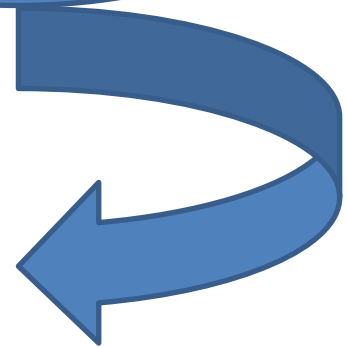
**Коллегиальный орган
управления**



Приказ,
распоряжение

Утверждение
(приказ)

Решение



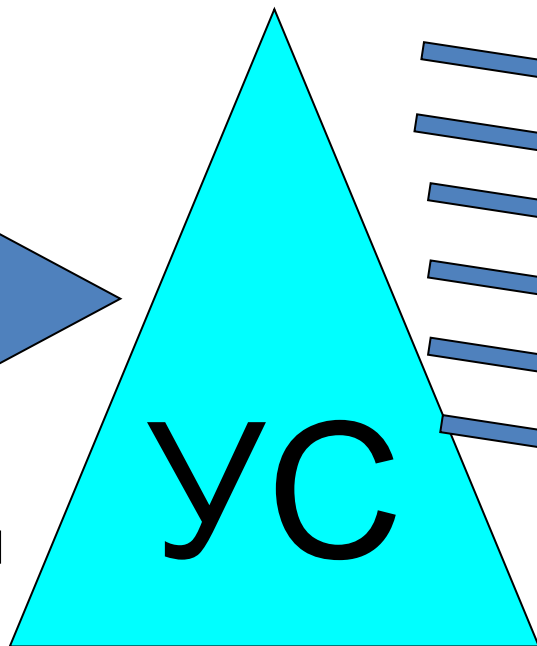
Локальные нормативные и иные правовые акты ОО

Управляющий совет – «дискуссионная площадка», где представлены интересы всех заинтересованных в качестве образования сторон

Проект
управленческого
решения



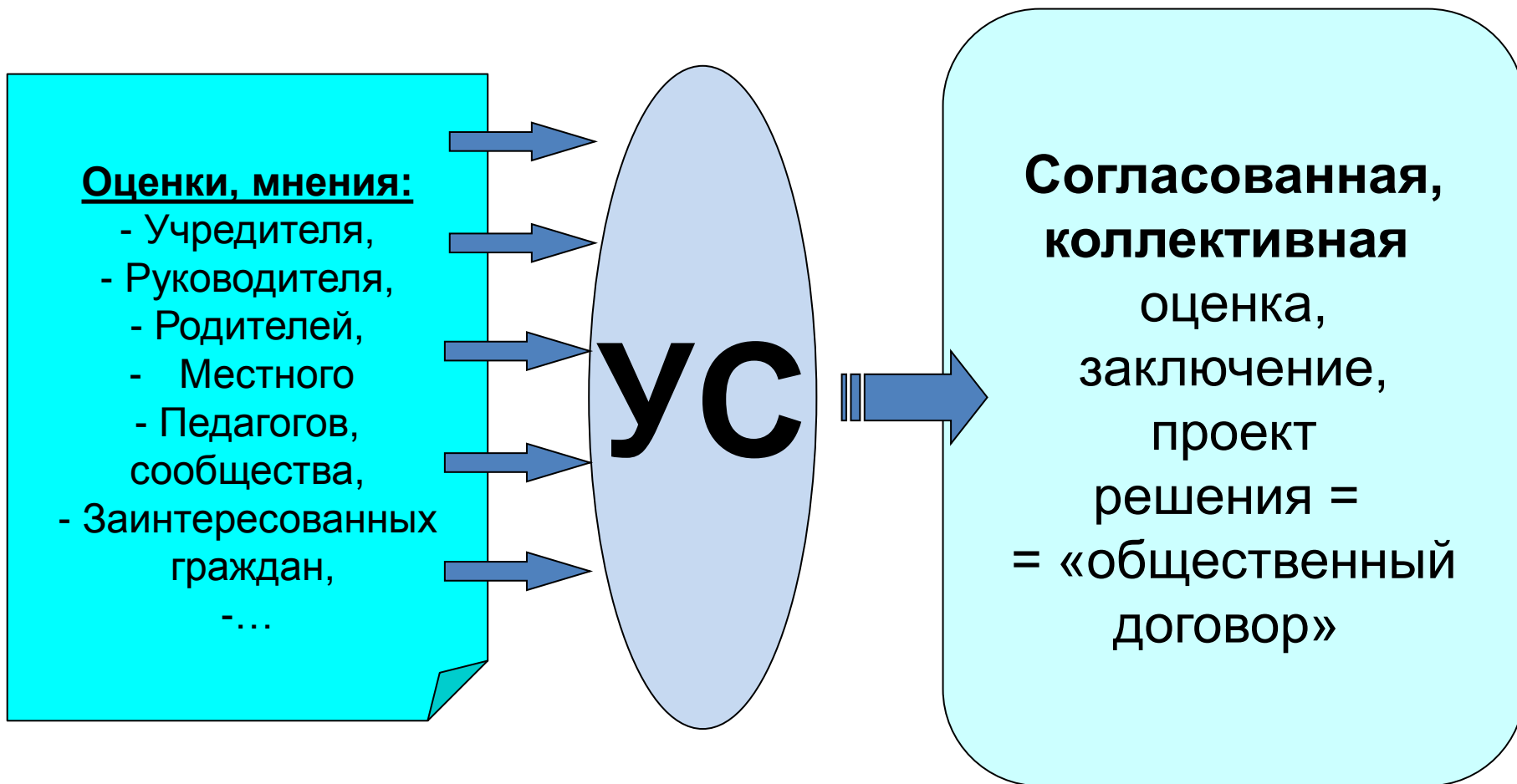
Проект оценки
качества
деятельности
ОО



Оценки, мнения:

- Учредителя,
- Руководителя,
- Родителей,
- Педагогов,
- Местного сообщества,
- Заинтересованных граждан
- ...

Управляющий совет – «фокус-группа» и «переговорная площадка», где представлены интересы всех заинтересованных в качестве образования сторон участников отношений в сфере образования



Зачем совет «управляющий»?

общественный договор =

решение УС =

локальный нормативный

акт ОО

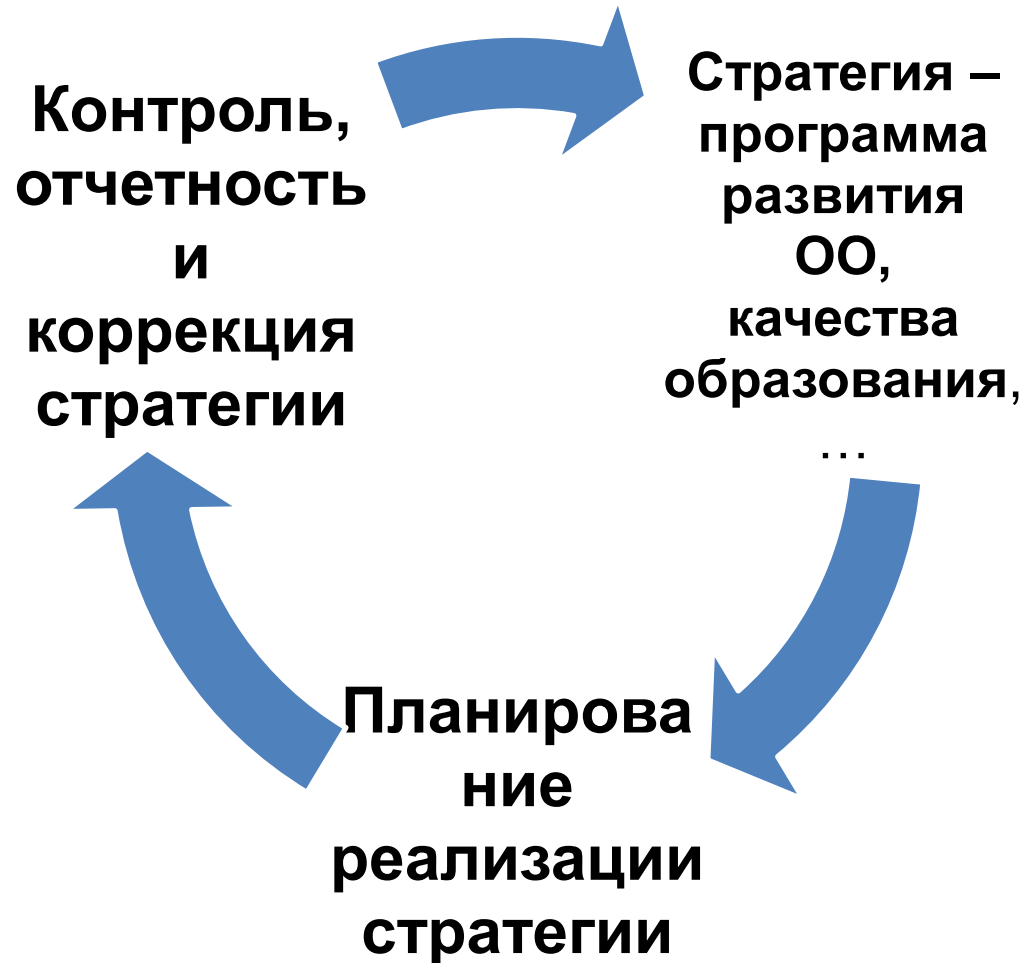
Функции коллегиального управления:



Коллегиальный выбор содержания стратегии

- Стратегическое планирование: программа развития образовательной организации
- Стратегическое планирование: программа управления качеством образования в образовательной организации
- Стратегическое планирование: программа повышения качества условий образовательного процесса в образовательной организации
- И др. ...

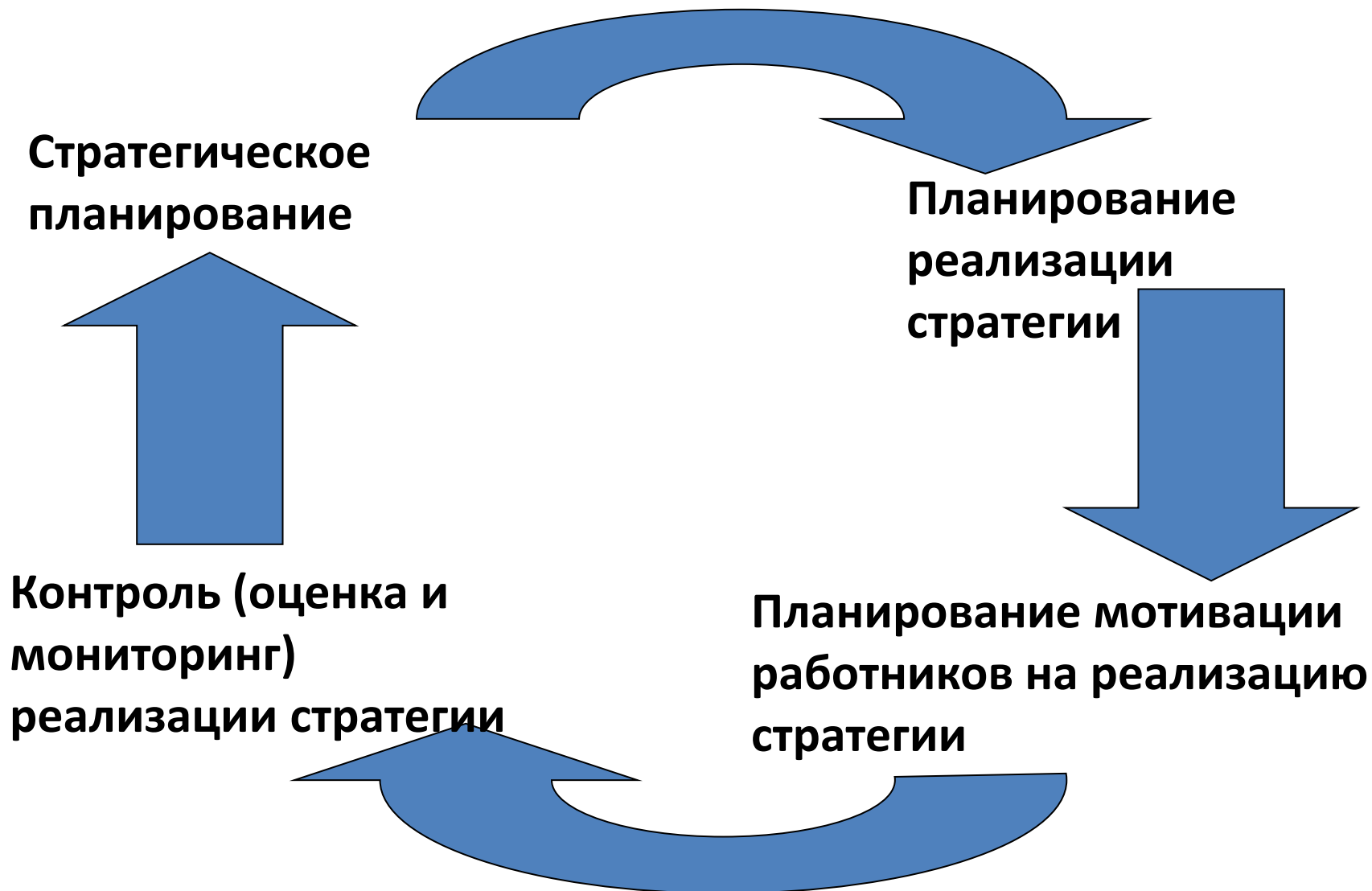
Функции коллегиального управления:



Планирование реализации стратегии:

- интеграция стратегии в структуру организации управления и деятельности ОО через формирование политики, норм, процедур и правил управления и деятельности, через управление ресурсами, через разработку образовательной программы ОО
- планирование стратегии мотивации работников (критерии и порядок распределения СЧ ФОТ) ОО

Цикл функций коллегиального управления



Вариант распределения основных функций стратегического управления

Управляющий совет – стратегическое планирование и контроль:

- Программа развития
- Промежуточные и итоговая оценка реализации программы развития

Педагогический совет – планирование реализации стратегии и контроль:

- Образовательная программа
- Мониторинг реализации стратегии

ФГОС

??? % образовательной программы (образовательных программ) по ступеням образования необходимо согласовывать со всеми участниками образовательных отношений в ОО, то есть – между руководителем, педагогическими работниками и родителями обучающихся.

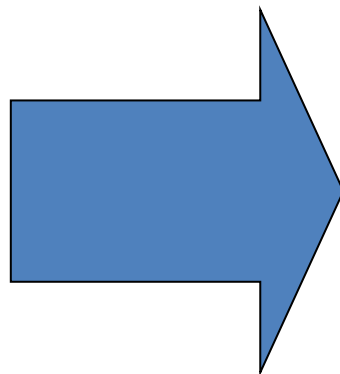
Решение этой задачи возможно:

- Через создание управляющего совета ОО и включение его в согласование части образовательной программы,

ИЛИ

- Через включение в согласование части образовательной программы других органов ГОУО: родительский комитет, педагогический совет.

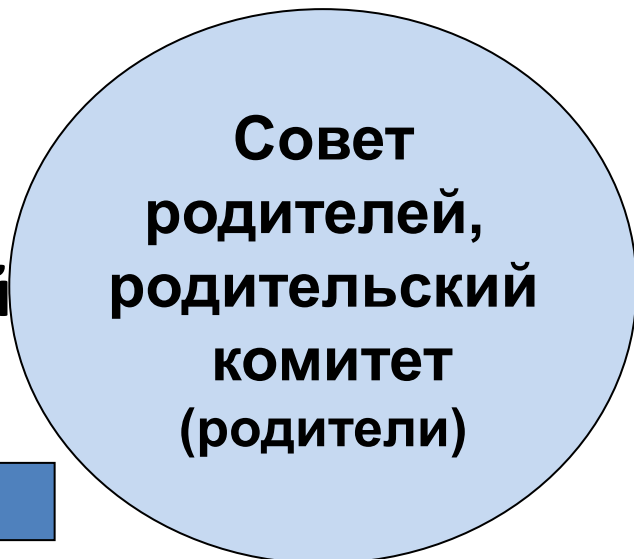
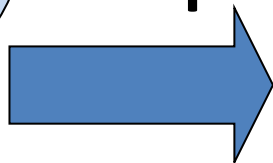
Варианты согласования части образовательной программы:



**Согласование
части
образовательной
программы**



**Согласование
части
образовательной
программы**



Компетенция образовательной организации

- *«обеспечение функционирования внутренней системы оценки качества образования»* (№273-ФЗ, Статья 28. Компетенция, права, обязанности и ответственность образовательной организации пункт 3, подпункт «13»).

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

29) качество образования - комплексная характеристика образовательной деятельности ..., выражающая степень ... соответствия:

- федеральным государственным образовательным стандартам, ...
- потребностям физического ... лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность ...

Вариант коллегиальной оценки качества образования на уровне ОО

Педсовет

(руководитель,
педагоги,
родители)



**Самооценка
соответствия
ФГОС**

**Самооценка
соответствия
потребностям
получателей
образования**

УС

(руководитель,
педагоги,
родители)



**Совет
родителей,
родительский
комитет
(родители)**

Задачи ГОУ на уровне ОО

- Согласование части содержания образовательных программ
- Независимая оценка качества *(в рамках внутренней системы оценки качества образования на уровне ОО - самооценка)* образовательной деятельности на предмет ее соответствия потребностям физических лиц, в интересах которых образовательная деятельность осуществляется

От коллегиальной оценки к коллегиальному управлению качеством образования

методология «тотального
(всеобщего) управления
качеством» (TQM):

ориентируется на создание всеобъемлющей
практики управления и культуры
организации, ориентированной на
удовлетворение запросов потребителей

Подходы TQM к оценке качества услуг, товаров в интересах потребителей:

- качество, определяемое соответствием стандарту (50-60-е гг. XX века)
- качество, определяемое соответствием применению потребителем (70–80-е гг. XX века - ориентация на конечную полезность товаров и услуг для потребителей, определяемая на основе маркетинговых исследований и обратной связи от потребителей)

Методология «ТОТАЛЬНОГО (всеобщего) управления качеством» (TQM):

всеобъемлющая система управления
качеством,
интегрированная в единую систему
менеджмента,
как стратегического,
так и операционного уровня

Способна ли конструкция ГОУ в ОО обеспечить реализацию концепции всеобщего управления качеством («TQM»)?

- Ориентировать оценку качества образования на потребителей и других заинтересованных граждан, с учетом интересов государства, учредителя и общества?
- Интегрировать указанную ориентацию в управлении качеством образования в стратегический менеджмент ОО?

Конструкция ГОУ в ОО способна обеспечить реализацию концепции «тотального управления качеством» («TQM»):

- Формировать на уровне ОО оценку качества образования в интересах получателей образования и других заинтересованных граждан, с учетом интересов государства, учредителя и общества – «независимую оценку» на уровне ОО;
- Интегрировать менеджмент качеством образования, ориентированный на получателей образования, в стратегический менеджмент образовательной организации

статья 95.2

2. В целях создания условий для проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций:
- 2) **органы исполнительной власти** субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, с участием общественных организаций формируют **общественные советы** по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, и утверждают положение о них;
 - 3) **органы местного самоуправления** с участием общественных организаций вправе формировать **общественные советы** по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, расположенных на территориях муниципальных образований, и утверждать положение о них.

статья 95.2

4. Независимая оценка качества образовательной деятельности проводится по таким общим критериям:

- открытость и доступность информации об организациях;
- комфортность условий, в которых осуществляется образовательная деятельность;
- доброжелательность, вежливость, компетентность работников;
- удовлетворенность качеством образовательной деятельности организаций.

статья 95.2

- 10. Информация о результатах независимой оценки качества образовательной деятельности организаций размещается соответственно:
- органами исполнительной власти субъектов РФ
- органами местного самоуправления на своих официальных сайтах

статья 95.2

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления обеспечивают на своих официальных сайтах в сети "Интернет" техническую возможность выражения мнений гражданами о качестве образовательной деятельности организаций.

Уровни общественного участия

- Управляющий совет – орган стратегического управления качеством образования в образовательной организации (другие органы ГОУ – организационные механизмы общественного участия в управлении)
- Общественный совет (при учредителе) – орган общественного участия в управлении качеством образования в муниципальной сети образовательных организаций

Вывод:

Система взаимодействующих управляющих советов (иных коллегиальных органов) образовательных организаций и общественных советов муниципального и регионального уровней представляет собой систему государственно-общественного управления качеством в общем, в дошкольном и в дополнительном образовании детей в интересах получателей образования



Модель региональной системы организации государственно-общественного управления образованием:

Региональный общественный
СОВЕТ при органе управления образованием субъекта РФ

Муниципальные
общественные
СОВЕТЫ

Управляющие
СОВЕТЫ
школ

Управляющие
(иные)
СОВЕТЫ
ДОУ

Управляющие
СОВЕТЫ
УДО

Участие коллегиальных органов ГОУ в ОО

**в повышении охвата детей
программами дополнительного
образования в образовательных
организациях**

1. Коллегиальный орган направляет рекомендации учредителю ОО

- Управляющий (или иной) совет, в результате заинтересованного и уважительного к позициям сторон обсуждения, может разработать предложения и рекомендации учредителю по внесению в муниципальное задание тех или иных наиболее востребованных дополнительных образовательных программ, услуг, из числа тех, которые имеет возможность профинансировать из бюджетных средств учредитель, способна реализовать образовательная организация, может и желает реализовывать педагогический коллектив

Платные услуги

- Пункт 3 ст. 101 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ от 29.12.2012 г. разрешает организациям, осуществляющим «образовательную деятельность за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов» также «осуществлять за счет средств физических и (или) юридических лиц образовательную деятельность, не предусмотренную установленным государственным или муниципальным заданием либо соглашением о предоставлении субсидии на возмещение затрат, на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях».

2. Коллегиальный орган ОО в организации платных услуг

- Коллегиальный орган (управляющий совет, попечительский совет) или представительный орган (совет родителей) наделяется функциями согласования, либо внесения рекомендаций руководителю по содержанию существенных условий договора возмездного оказания услуг, особенно в части ценообразования, а также функциями, как минимум, контроля исполнения сметы расходования средств, поступивших в качестве дохода от деятельности по реализации дополнительных образовательных услуг, а также организации независимой оценки качества и удовлетворенности потребителей предоставленными дополнительными образовательными программами, услугами

3. Участие управляющего, попечительского совета или совета родителей в создании условий для реализации программ, услуг дополнительного образования на условиях благотворительности

- «Под благотворительной деятельностью понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки».
- **Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» N 135-ФЗ от 11.08.1995 г.**

**Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»
N 135-ФЗ от 11.08.1995 г.**

- Благотворители вправе определять цели и порядок использования своих пожертвований
- Граждане, включая родителей (законных представителей) обучающихся, воспитанников вправе передавать безвозмездно образовательной организации денежные средства на реализацию уставных задач и видов деятельности

Открытые системы государственно-общественного взаимодействия в образовании

- положения из статьи 15 Федерального закона об образовании в Российской Федерации» №273 от 29.12.2012 г. о сетевой форме реализации образовательных программ

Открытые системы государственно-общественного взаимодействия в образовании

- «В реализации образовательных программ с использованием сетевой формы наряду с организациями, осуществляющими образовательную деятельность, также могут участвовать ... и иные организации, обладающие ресурсами, необходимыми для осуществления обучения, проведения учебной и производственной практики и осуществления иных видов учебной деятельности, предусмотренных соответствующей образовательной программой»

Открытые системы государственно-общественного взаимодействия в образовании

- Пункты 2 и 3 статьи 15 предписывают договорной характер отношений между организациями, использующими предусмотренный данной статьей совместный (сетевой) порядок реализации образовательных программ
- договор простого товарищества, предусмотренного главой 55 Гражданского кодекса РФ
- иные формы гражданско-правовых договоров, обеспечивающих признак совместности деятельности по реализации дополнительных образовательных программ, услуг

Открытые системы государственно-общественного взаимодействия в образовании

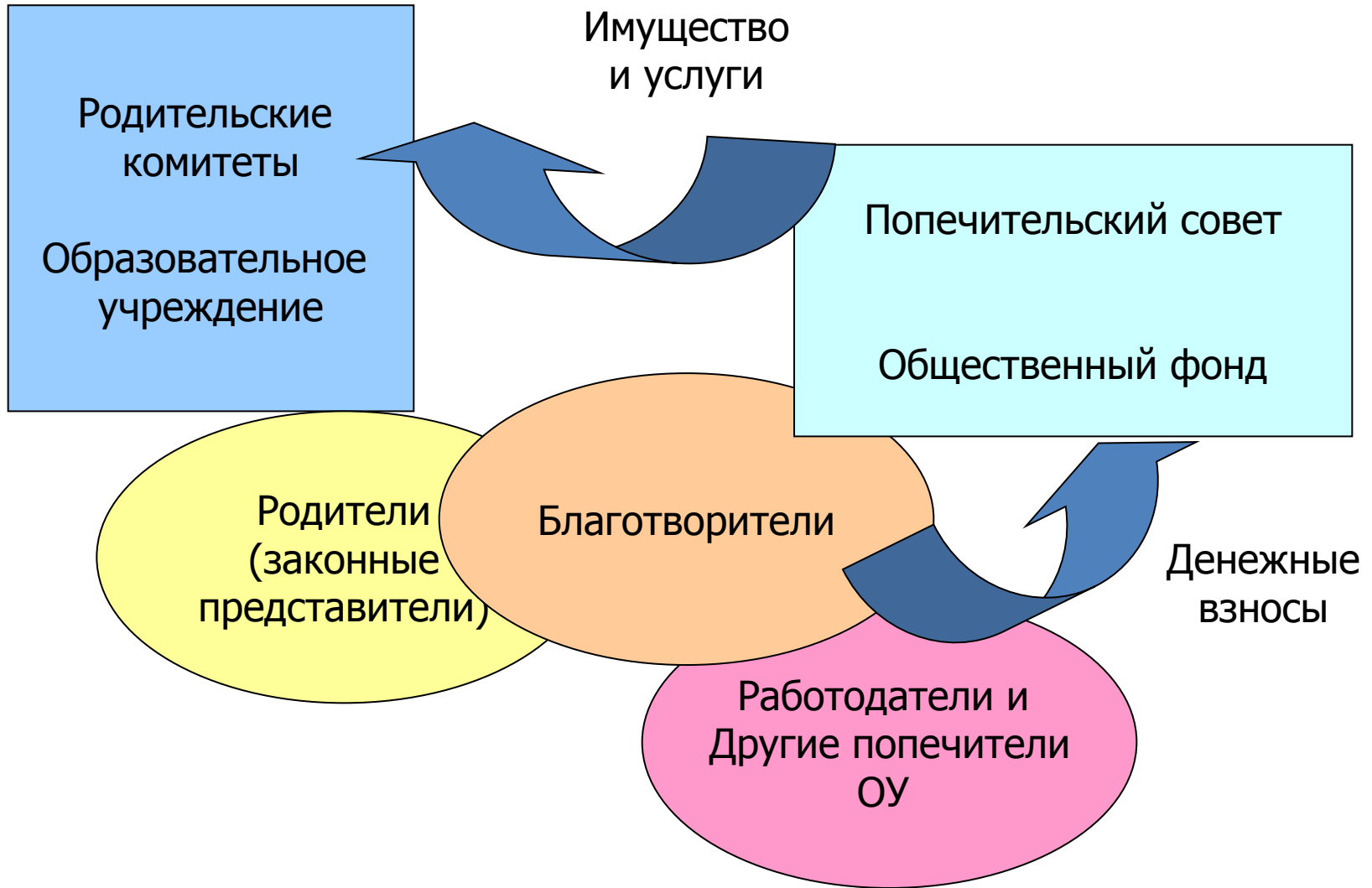
- Термин «система» и «система образования мы рассматриваем в контексте определения структуры системы образования согласно статье 10 Федерального закона об образовании в Российской Федерации» №273 от 29.12.2012 г., где в систему образования включены также «4) организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности...» и «5) объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования».
- Мы понимаем такие системы, как «открытые», в силу того, что такое сетевое взаимодействие принципиально открыто для неопределенного круга физических и юридических лиц.

Модель сетевого взаимодействия образовательной организации с благотворительной негосударственной организацией

- Структурно-функциональный состав органов управления благотворительной организации определен федеральными законами «О некоммерческих организациях» № 7 от 12.01.1996 г., «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» N 135-ФЗ от 11.08.1995 г. (в действующих редакциях), а также, в случае использования организационно-правовых форм общественных объединений, федеральным законом «Об общественных объединениях» № 82 от 19.05.1995 (в ред. от 21.07.2014 г.).



Государственно-общественное взаимодействие на локальном уровне (образовательная организация): субъекты взаимодействия и управления

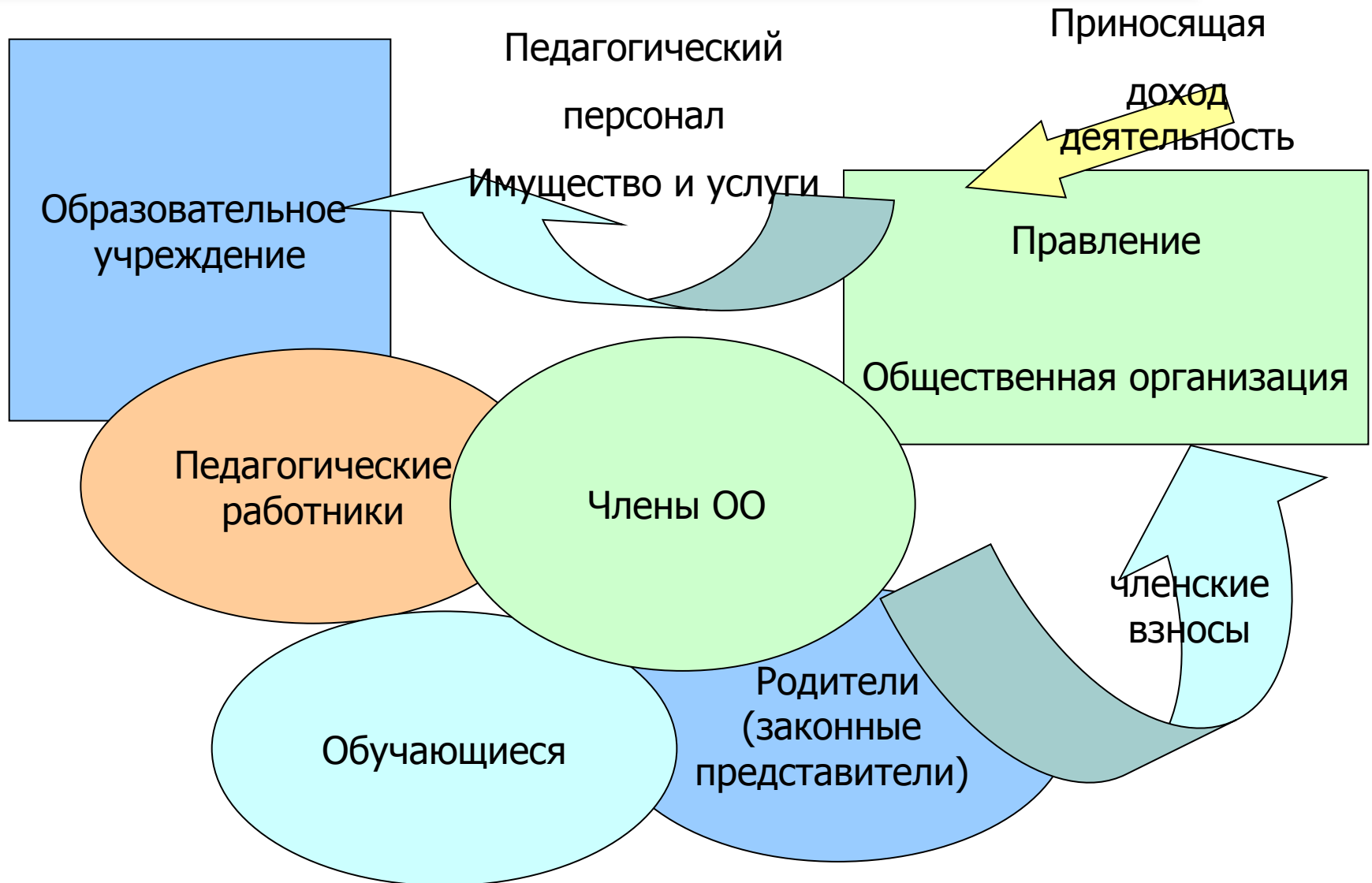


Модель сетевого взаимодействия образовательной организации с некоммерческой организацией или общественным объединением

- Федеральные законы
- «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.1996 г.,
- «Об общественных объединениях» № 82-ФЗ от 19.05.1995 г.



Государственно-общественное взаимодействие на локальном уровне (образовательная организация): субъекты взаимодействия и управления

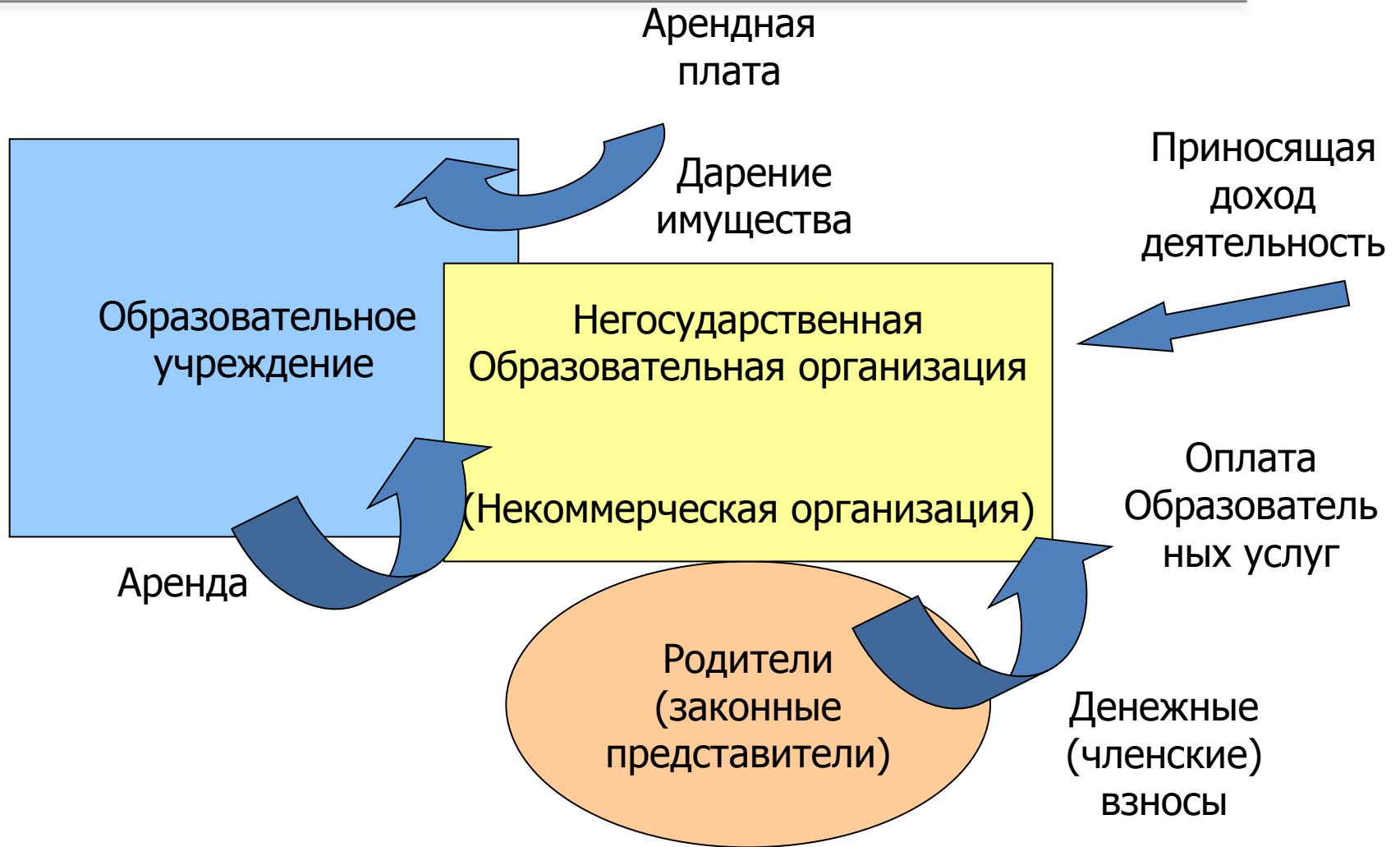


Модель сетевого взаимодействия образовательной организации с негосударственной (частной) образовательной организацией

- Федеральные законы
- «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.1996 г.,
 - «Об образовании в российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012 г.

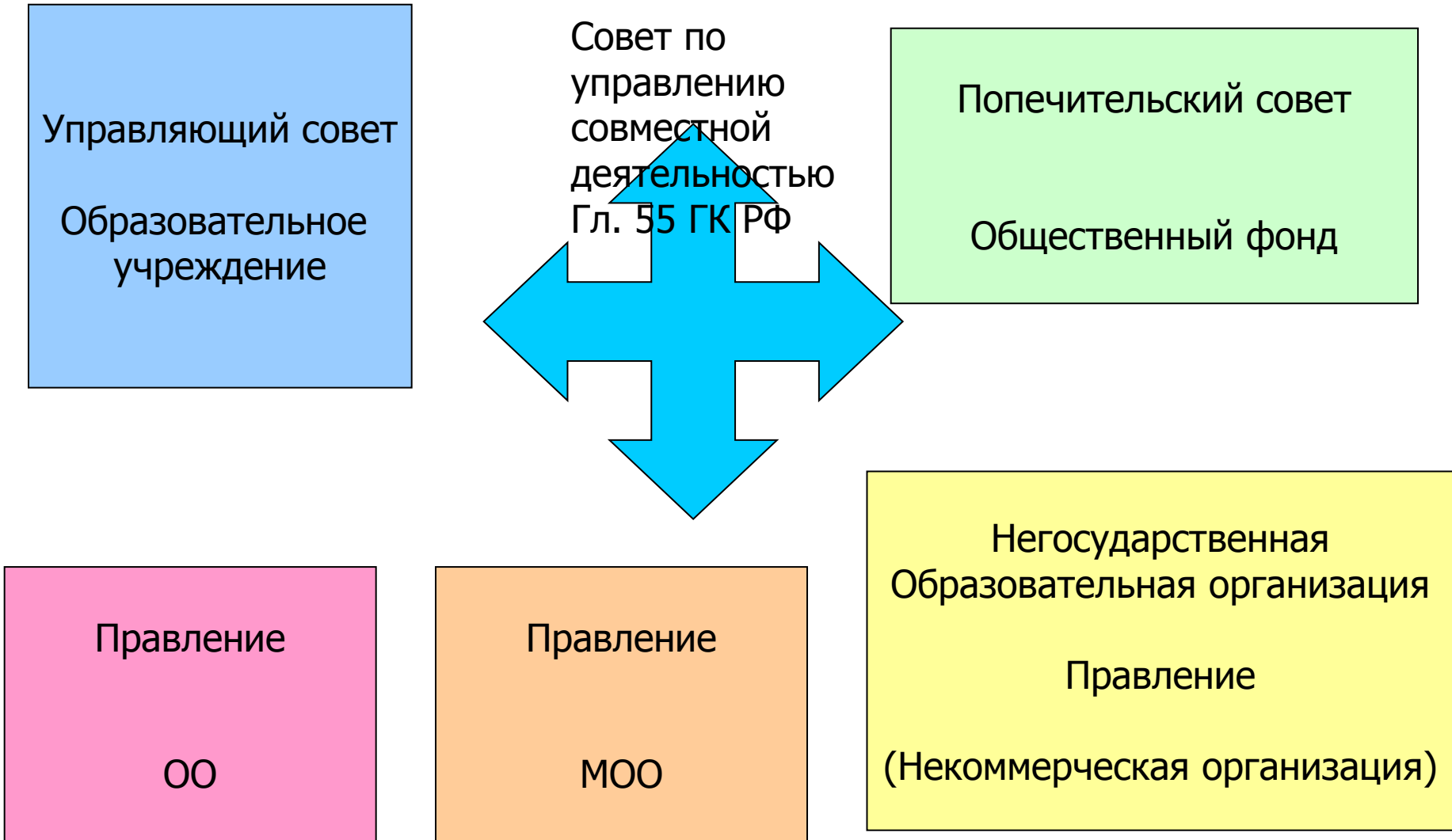


Государственно-общественное взаимодействие на локальном уровне (образовательная организация): субъекты взаимодействия и управления





Государственно-общественное взаимодействие на локальном уровне (образовательная организация): субъекты взаимодействия и управления

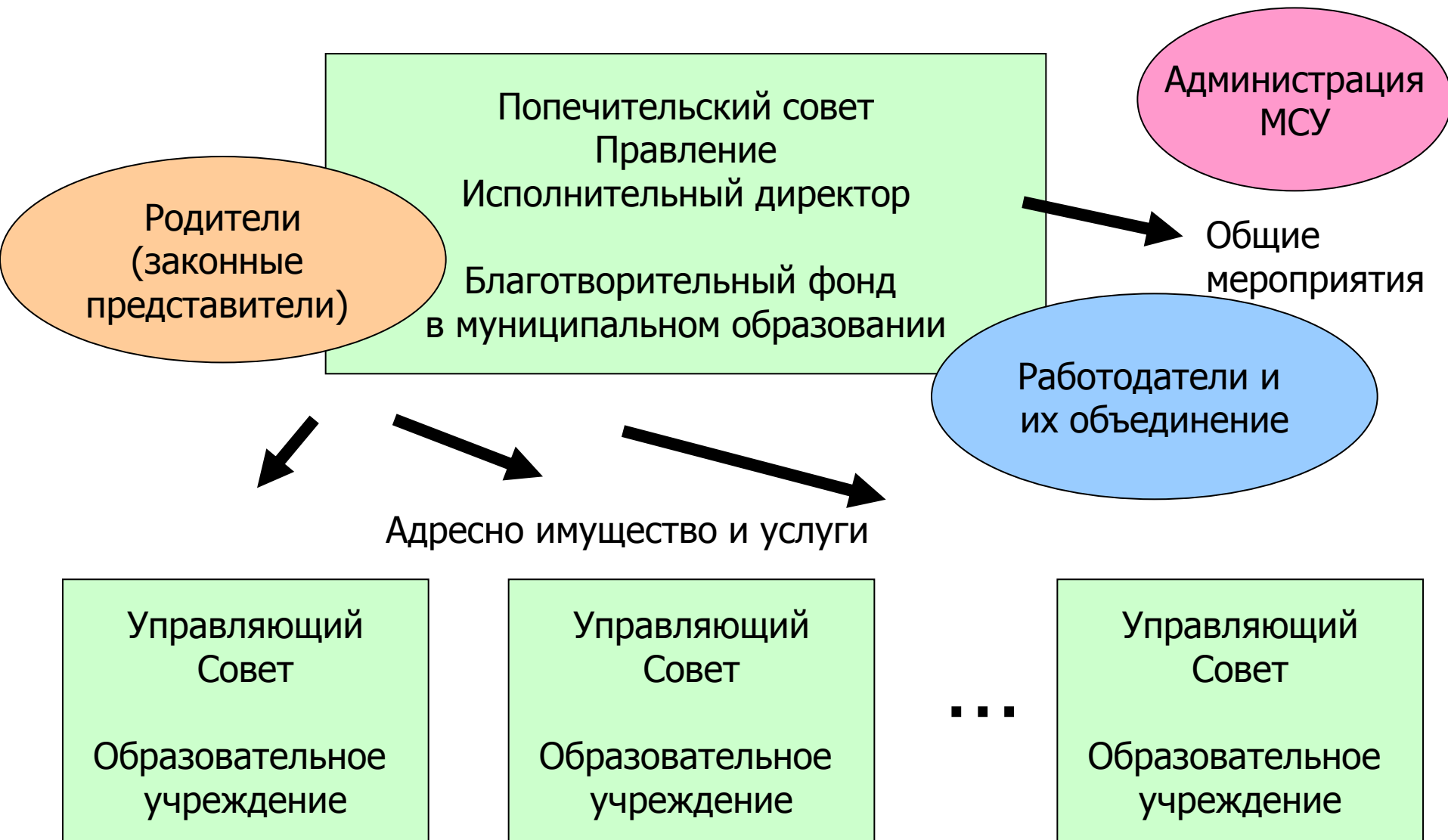


Открытые системы государственно-общественного взаимодействия в образовании

- Предлагаемые вниманию далее модели являются моделями количественного увеличения (в сравнении с рассмотренными выше) сетевых связей и взаимодействий
- В предельном варианте – связей общественного субъекта со всей сетью муниципальных образовательных организаций общего, дошкольного и дополнительного образования.

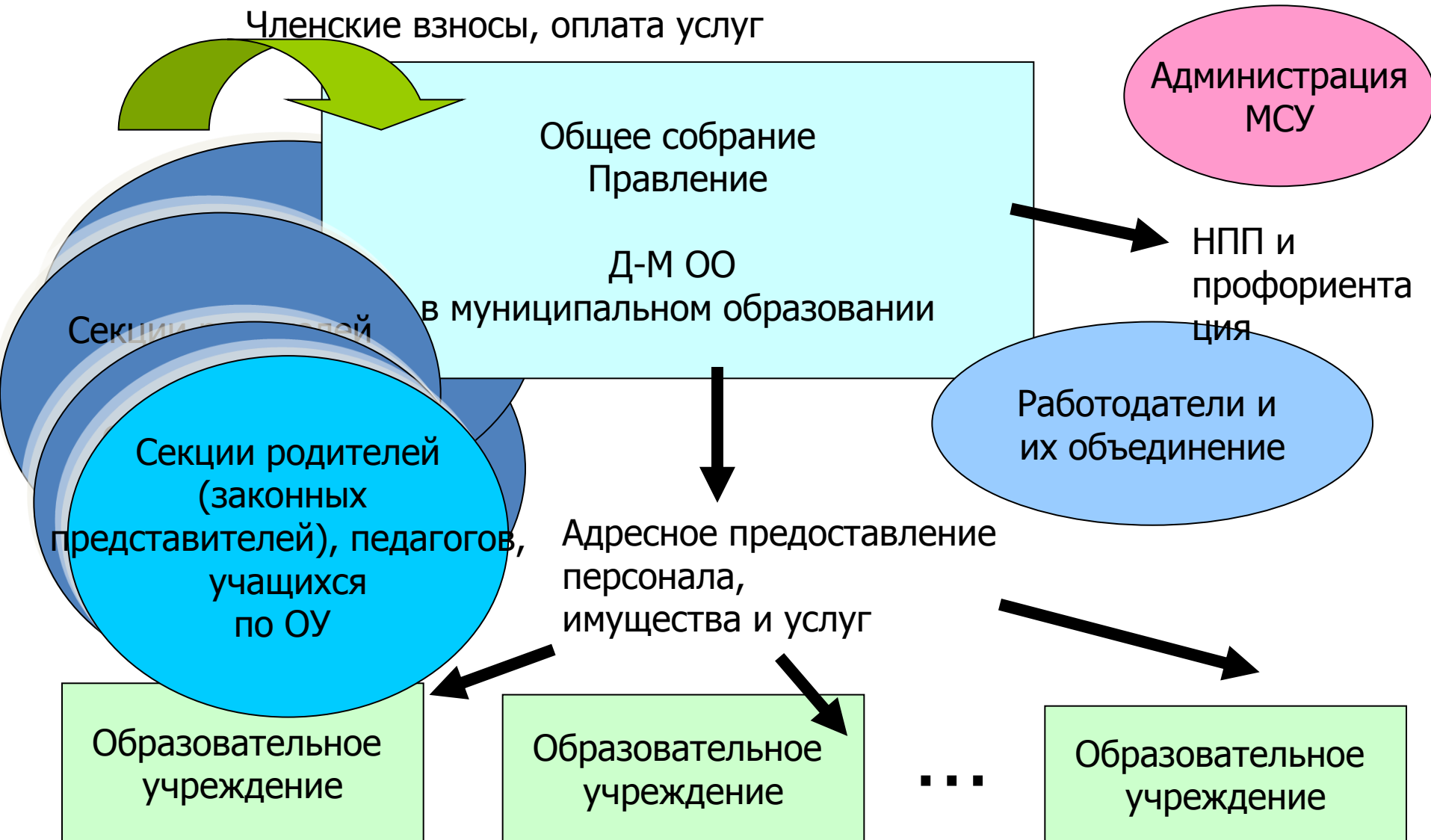


Государственно-общественное сетевое взаимодействие образовательных организаций в муниципальной сети: субъекты и управление





Государственно-общественное сетевое взаимодействие образовательных организаций в муниципальной сети: субъекты и управление





Система государственно-общественного взаимодействия и управления в образовании

**Обобщенная структура системы
государственно-общественного
взаимодействия и управления в
образовании**



Обобщенная структура системы государственно-общественного взаимодействия и управления в образовании



Благодарю за
внимание!

sedelnikov24@gmail.com