

Методические рекомендации

для региональных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, и муниципальных органов, осуществляющих государственное управление в сфере образования, общеобразовательных организаций по распространению лучших практик организационного и нормативно-правового обеспечения государственно-общественного управления образованием, организации независимой оценки качества образования, вовлечения родителей обучающихся в учебно-воспитательную работу образовательной организации

Настоящие методические рекомендации разработаны в 2019 году общероссийской общественной организацией «Национальная родительская ассоциация социальной поддержки семьи и защиты семейных ценностей» по заказу Министерства просвещения Российской Федерации в рамках проекта «Организация и проведение в 2019 году анализа практик и форм государственно-общественного управления образовательной организацией и независимой оценки качества образования с целью внедрения лучших из них в работу образовательных организаций общего образования всех субъектов Российской Федерации».

Методические рекомендации подготовлены по итогам анализа действующих практик, форм государственно-общественного управления образовательной организацией, независимой оценки качества образования, а так же по результатам анализа потребностей всех участников образовательных отношений в информационной и консультационной поддержке по вопросам участия родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся в управлении образованием.

Методические рекомендации отражают результаты анализа действующих региональных практик государственно-общественного управления образованием и независимой оценки качества образования, описания лучших практик и включают разработанную типовую модель системы государственно-общественного управления образованием с участием родительской общественности.

В данном варианте Методических рекомендаций большое внимание уделено нормативно-правовому обеспечению деятельности органов общественно-государственного управления, работе по информированию и просвещению всех участников образовательных отношений, направленную на вовлечение родителей обучающихся в учебно-воспитательную работу образовательной организации.

1. Об основных положениях государственной политики в сфере образования и государственно-общественного управления образованием и независимой оценки качества образования.

Одним из фундаментальных принципов современного образования является государственно-общественное управление им. Данный принцип закреплен на законодательном уровне. Впервые нормативное правовое закрепление общественной составляющей в управлении образованием в Российской Федерации было осуществлено еще в 1992 году с принятием Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об

образовании». В действующем Федеральном законе Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» принцип государственно-общественного управления образованием находится в перечне принципов организации управления системой образования в целом и во всех ее структурных элементах: «Управление системой образования осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, информационной открытости системы образования и учета общественного мнения и носит государственно-общественный характер» (ч.1 ст. 89 Федерального закона № 273-ФЗ). Этот же Закон в статье 44 закрепляет право родителей принимать участие в управлении организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Развитие государственно-общественного управления образованием в современной России имеет определённые этапы активизации. Первый этап начался в 2004 году, когда Минобрнауки России подготовило «Методические рекомендации по функциям, организации и работе управляющих советов общеобразовательных учреждений» (письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 14.05.2014 года № 14-51-131). Новый этап развития темы начался с 2014 года, когда по итогам Форума Общероссийского народного фронта «качественное образование во имя страны» президентом России В.В. Путиным был подписан перечень поручений № 2876-Пр от 12.12.2014 г., предписывающий в том числе разработку новых Методических рекомендаций по вопросам государственно-общественного управления образованием. В результате исполнения поручения были подготовлены и распространены «Методические рекомендации по развитию государственно-общественного управления образованием в субъектах Российской Федерации для специалистов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования» (письмо Минобрнауки России от 22.10.2015 г. № 08-1729). Ориентир методических рекомендаций на органы управления образованием и их специалистов не в полной мере отражает современную ситуацию, когда степень участия родителей и других участников образовательных отношений становится всё более значимой.

На сегодняшний день система государственно-общественного управления образованием (ГОУО) в Российской Федерации находится в процессе становления. Создана законодательная и инструктивно-методическая база ГОУО, сформирована система органов коллегиального управления в образовательных организациях, действует спектр различных процедур участия родителей в независимой оценке качества образования.

Органы ГОУО в большинстве случаев стали площадкой для диалога, обмена мнением и учета интересов участников образовательных отношений. Многие из них достаточно

успешно решают относительно широкий круг локальных вопросов функционирования образовательных организаций.

В образовательных организациях, как правило, действуют следующие коллегиальные органы:

- попечительский совет;
- управляющий совет;
- наблюдательный совет;
- советы обучающихся;
- советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся;
- другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом образовательной организации.

Обязательность той или иной формы работы и/или существования всех указанных форм органов ГОУО отсутствует. Право выбора той или иной формы органа ГОУО принадлежит самой образовательной организации. Наиболее распространённой и эффективной формой является управляющий совет.

Участие родителей (законных представителей) в жизни школы влияет не только на развитие образования в целом и расширяет состав участников образовательного процесса, ответственных и лично заинтересованных в его положительном результате, но и содействует повышению авторитета родителей в семье, повышает самооценку учащихся, чьи родители уважаемы и востребованы в школе, что, несомненно, способствует сближению взрослых и детей.

Государственная политика в сфере образования и ГОУО, организации независимой оценки качества образования нашла отражение в целом ряде нормативных правовых актов. **Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 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"** статьей 6 внес изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации":

«5) дополнить статьей 95.2 следующего содержания: Статья 95.2. Независимая оценка качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность». В пункте 2 вновь внесенной статьи 95.2 говорится: «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».

На региональном уровне управления образованием появляется новый обязательный, а на муниципальном уровне управления образованием может появиться коллегиальный орган привлечения общественности к организации и проведению независимой оценки качества образовательной деятельности образовательных организаций.

Коллегиальные органы на муниципальном и региональном уровнях управления образованием получили законодательно закрепленные функции и полномочия организовывать и проводить независимую оценку качества работы образовательных организаций по следующим общим критериям:

- открытость и доступность информации об организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- комфортность условий, в которых осуществляется образовательная деятельность;
- доброжелательность, вежливость, компетентность работников;
- удовлетворенность качеством образовательной деятельности организаций (п. 4 ст. 95.2).

Организованные на муниципального и региональном уровне Общественные советы вправе устанавливать дополнительные критерии независимой оценки качества работы образовательных организаций, а так же стандарты работы органов ГОУО.

Кроме такой внешней оценки качества деятельности образовательных организаций «сверху» общественным советом соответствующего уровня управления образованием, законодателем предусмотрена еще и возможность проведения «снизу», в том числе по инициативе родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, независимой оценки еще одной составляющей комплексного понятия «качество образования» - качества подготовки обучающегося.

Этому посвящена новая статья 95.1 в № 273-ФЗ: «Независимая оценка качества подготовки обучающихся проводится по инициативе участников отношений в сфере образования в целях подготовки информации об уровне освоения обучающимися

образовательной программы или ее частей, предоставления участникам отношений в сфере образования информации о качестве подготовки обучающихся».

Здесь необходимо и важно отметить, что инициаторами независимой оценки качества подготовки обучающихся в любой образовательной организации могут выступать не только их родители (законные представители), но и все участники отношений в сфере образования, к которым пункт 32 статьи 2 №273-ФЗ относит: участников образовательных отношений, включая родителей и педагогических работников; федеральные государственные органы; органы государственной власти субъектов Российской Федерации; органы местного самоуправления. Последние могут выступить инициаторами проведения независимой оценки качества подготовки обучающихся в той или иной образовательной организации также по ходатайству своих общественных советов.

В федеральном законодательном поле появились также нововведения и за пределами законодательства об образовании, расширяющие права и возможности активных граждан (включая родительскую общественность) получать необходимую информацию, оценивать качество деятельности органов управления образованием и подведомственных им образовательных организаций, влиять на решения органов управления образованием и образовательных организаций. **Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».** Согласно статье 9 закона к субъектам общественного контроля, кроме общественных палат РФ и общественных палат субъектов РФ, отнесены: «3) общественные палаты (советы) муниципальных образований; 4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации».

Статья 10 этого закона определяет следующие права субъектов общественного контроля: «Субъекты общественного контроля вправе: 1) осуществлять общественный контроль в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами; 4) посещать в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации...»

Статьей 18 определены формы общественного контроля. Активные граждане, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся также могут участвовать в работе общественных объединений и негосударственных некоммерческих организаций, которые вправе быть субъектами общественного контроля в форме общественного мониторинга, под которым «понимается осуществляемое субъектом общественного контроля

постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций» (ст. 19).

В **Постановлении Правительства Российской Федерации от 5 августа 2013 г. № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования»** отдельно указывается необходимость сбора дополнительной информации о системе образования для «развития системы оценки качества образования и информационной прозрачности системы образования: а) оценка деятельности системы образования гражданами; в) развитие механизмов государственно-частного управления в системе образования; г) развитие региональных систем оценки качества образования». Эти конкретные требования находят своё продолжение и развитие в **Приказе Минобрнауки России от 14.06.2013 № 462 "Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией"** (Зарегистрировано в Минюсте России 27.06.2013 N 28908): «Целями проведения самообследования являются обеспечение доступности и открытости информации о деятельности организации, а также подготовка отчета о результатах самообследования (далее - отчет). 4. Процедура самообследования включает в себя следующие этапы: рассмотрение отчета органом управления организации, к компетенции которого относится решение данного вопроса».

Как уже было сказано выше для проведения независимой оценки качества образования, а также осуществления прав и функций общественного контроля необходимо иметь доступ к информации. Мы находим требования к размещению информации, которая может быть полезна коллегиальным органам управления образования, в **Постановлении Правительства РФ от 10.07.2013 г. № 582 (ред. от 30.03.2019 г.) "Об утверждении Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и обновления информации об образовательной организации»**. Образовательная организация также размещает на официальном сайте: «а) информацию: о структуре и об органах управления образовательной организации, в том числе: наименование структурных подразделений (органов управления); сведения о наличии положений о структурных подразделениях (об органах управления) с приложением копий указанных положений (при их наличии)». Таким образом, документ закрепляет требования к размещению информации о коллегиальных органах управления, в случае их создания и функционирования.

В продолжение темы общественного контроля и развития общественно-государственного управления образования родительская общественность, в частности, может руководствоваться (опираться) положениями **Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "О противодействии коррупции"** (с изм. и доп., вступ. в силу с

28.06.2017), в котором предусмотрены меры по профилактике коррупции (ст. 6), включающие в себя «б) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции».

Общественный контроль и участие в противодействии коррупции получает дополнительное нормативное регулирование и подтверждение в **Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"** (с изменениями, которые вступают в силу с 8 июля 2019 г., за исключением пунктов 2 - 4 статьи 1 изменений, вступающих в силу с 1 июля 2019 г., и пунктов 1, 5 - 7 статьи 1 изменений, вступающих в силу с 1 октября 2019 г.) через статью о принципах открытости и прозрачности (ст. 7): «1. В Российской Федерации обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок. 2. Открытость и прозрачность информации, указанной в части 1 настоящей статьи, обеспечиваются, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе. 3. Информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной».

Общественный контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок регламентируется в статье 102: «1. Граждане и общественные объединения и объединения юридических лиц вправе осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок (далее - общественный контроль) в соответствии с настоящим Федеральным законом. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать возможность осуществления такого контроля». Таким образом, можно говорить о законодательно закреплённых функциях и полномочиях коллегиального органа управления образованием в рассматриваемой сфере.

Коллегиальные органы управления образованием, как уже также было отмечено, могут и должны руководствоваться не только профильным законодательством, но и нормативно-правовой базой более высокого уровня (Конституция РФ), а также смежными и «дополняющими и расширяющими» законами, в частности, Гражданским и Трудовым кодексами РФ.

В **Трудовом кодексе Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ** (ред. от 13.08.2019) существует понятие социального партнерства в сфере труда (ст. 23), которое характеризуется, как «система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования

интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений» (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ).

Всё это можно считать важными дополнительными аргументами в дискуссиях о функциях и полномочиях коллегиальных органов управления образованием.

С точки зрения содержания деятельности коллегиальных органов управления образованием мы должны обратить внимание на ряд законодательных и нормативно-правовых документов, которые относятся к важной для общества, приоритетной для родителей и школы теме защиты и развития детей и детства.

Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 28.12.2018) "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" предусматривает содействие ребенку в реализации и защите его прав и законных интересов (ст. 7): «2. Родители ребенка (лица, их заменяющие) содействуют ему в осуществлении самостоятельных действий, направленных на реализацию и защиту его прав и законных интересов, с учетом возраста ребенка и в пределах установленного законодательством Российской Федерации объема дееспособности ребенка». Наконец, к мерам (здесь снова возникает тема функций и полномочий коллегиального органа управления образованием) по защите прав ребенка при осуществлении деятельности в области его образования относится (ст. 9) право обучающихся организаций, «осуществляющих образовательную деятельность, за исключением обучающихся по образовательным программам дошкольного и начального общего образования, вправе самостоятельно или через своих выборных представителей обращаться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений».

Заявленная тема находит продолжение в статье 21 **Федерального закона от 29.12.2010 № 436-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию"**, в которой регламентируется общественный контроль в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию. Участие коллегиальных органов в управлении образовании можно также рассматривать в контексте **Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 06.08.2019) "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних"**, который предполагает (ст. 10) «контроль и надзор за деятельностью органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: общественный контроль за обеспечением прав несовершеннолетних, находящихся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, относящихся к местам принудительного содержания, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 10 июня 2008 года N 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в

местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания".

В последние годы делается большой акцент на роли представителей общественности, в т.ч. родителей (законных представителей), в управлении образовательными организациями. Общественный характер управления системой образования проявляется в том, что наряду с органами государственной власти создаются органы управления образованием, в состав которых входят представители общественности, в т.ч. родители (законные представители) и обучающиеся.

Задачи, стоящие сегодня перед сферой образования, повышают и ответственность родителей (законных представителей) за результативность учебно-воспитательного процесса в каждой организации дополнительного образования; родители (законные представители) непосредственно заинтересованы в повышении качества обучения и развития детей.

2. Коллегиальные органы управления в образовательной организации

В соответствии со статьей 26 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" в образовательной организации формируются следующие коллегиальные органы управления:

- общее собрание (конференция) работников образовательной организации;
- педагогический совет;
- также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей 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, по инициативе обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников в образовательной организации:

- создаются советы обучающихся, советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся или иные органы;
- действуют профессиональные союзы работников образовательной организации.

3. Региональные и муниципальные общественные советы

Региональные и/или муниципальный общественный совет создается в целях наиболее эффективного взаимодействия исполнительного органа власти в сфере образования с общественными объединениями, государственными и иными негосударственными некоммерческими организациями, осуществления общественного контроля, проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта федерации и/или муниципального образования, повышения гласности и прозрачности его деятельности.

Задачами Общественного совета могут быть:

- оптимизация взаимодействия исполнительного органа власти в сфере образования и граждан, общественных объединений и иных организаций в обсуждении и выработке решений по вопросам регулирования и реализации норм и положений законов субъекта федерации и/или муниципального образования в сфере образования;
- содействие в рассмотрении ключевых социально значимых вопросов в сфере образования, деятельности и выработке решений по ним, в том числе при определении приоритетов в развитии и повышении качества образования;
- участие в определении основных направлений развития системы образования;
- содействие открытости и публичности в деятельности образовательных организаций на территории субъекта федерации или муниципального образования;
- выдвижение и обсуждение общественных инициатив, связанных с деятельностью субъекта федерации или муниципального образования;
- осуществление общественного контроля;
- проведение независимой оценки качества образовательной деятельности организаций.

Участниками общественного совета могут быть педагогические работники, обучающиеся, их родители (законные представители), представители общественности, представители органов государственной власти, органов управления образования, а также общественные представители.

Срок полномочий: 3-5 лет.

4. Управляющий совет

Создание управляющего совета образовательной организации является правом организации, но не ее обязанностью.

Школьные советы или Советы образовательного учреждения начали появляться в конце 80-х г XX века. Они были определены как органы самоуправления в соответствии со статьей 35 «Закона об образовании» (в ред. 1992 г.).

Попечительские советы стали появляться в конце 90-х гг. XX века в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 31 августа 1999 г. N 1134 "О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации" и Постановлением Правительства РФ «Об утверждении примерного положения о попечительском совете общеобразовательного учреждения» от 10.12.1999 г. № 1379.

Попечительские советы создавались в форме некоммерческой организации, т.е. другого юридического лица, не имеющего к школе прямого, юридического, отношения. Несомненно, они жили в русле интересов школы. Зачастую их функцией было привлечение материально-финансовых ресурсов.

Наблюдательные советы начали формироваться с 2006 года в соответствии с Федеральным Законом от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». Члены таких советов имели право совещательного голоса, т.е. не имели достаточных прав для принятия управленческих решений.

Наименование «управляющий совет» в отношении «форм самоуправления» в школах было окончательно признано в постановлении Правительства РФ от 14 февраля 2006 г. № 89 «О мерах государственной поддержки образовательных учреждений, внедряющих инновационные образовательные программы». Хотя создавались Управляющие Советы с 2004 г. на основании Письма Минобрнауки РФ от 27.04.04 № АФ-144 «О поддержке инициативы общеобразовательных учреждений, органов управления образованием по апробации ими модели управляющих советов общеобразовательных учреждений», что явилось пилотным проектом.

В России было создано несколько управляющих советов, каждый из которых был создан по оригинальной модели. В образовательной организации Калининградской области правом решающего голоса в управляющем совете обладали учащиеся старшего звена. В Москве еще недавно были школы, где в состав управляющего совета входили дети с седьмого класса, а с девятого класса они наделялись полномочиями решающего голоса.

За эти годы претерпел изменение и количественный состав управляющего совета. Если в начале основным составом являлись родители, то последний год тенденция изменилась – в управляющий совет входит одинаковое количество родителей, обучающихся и работников школы. Обучающиеся обладают равными правами с другими членами управляющего совета, но входят туда только дети 10-11 классов.

Управляющий совет в образовательной организации необходим для решения следующих задач:

- определение стратегических направлений развития образовательной организации и контроль за тем, как они претворяются в жизнь;
- утверждение программы развития образовательной организации;
- решение вопросов обеспечения безопасных условий для пребывания детей в образовательной организации;
- участие в разработке и утверждении локальных нормативных актов по основным вопросам организации и осуществления образовательной деятельности, в том числе регламентирующие правила приема обучающихся, режим занятий обучающихся, формы, периодичность и порядок текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся,

порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся, порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся;

- защита прав и законных интересов участников образовательных отношений;
- участие в составлении плана финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации, программы по совершенствованию материально-технического обеспечения и оснащения образовательного процесса, по оборудованию помещений в соответствии с санитарными нормами и правилами, по созданию необходимых условий с целью охраны и укрепления здоровья обучающихся и работников;
- утверждение (согласование) перечня и стоимости дополнительных платных образовательных услуг;
- утверждение (согласование) различных видов материальной поддержки обучающихся;
- установление требований к одежде обучающихся;
- порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений;
- выбор меры дисциплинарного взыскания по отношению к обучающемуся, включая отчисление как меры дисциплинарного взыскания по отношению у обучающемуся, достигшему 15-летнего возраста;
- содействие привлечению внебюджетных средств с целью повышения качества образовательных услуг, контроль за поступлением и расходованием этих средств;
- осуществление общественного контроля за качеством питания обучающихся;
- защита всякого рода педагогических инноваций (получение обратной связи от родителей по вопросам организации образовательного процесса).

Спектр вопросов, решаемых управляющим советом может быть достаточно широк, поэтому претерпел изменение и качественный состав управляющего совета.

Состав управляющего совета может быть сформирован:

1) путем выборов

- обучающиеся – из состава обучающихся образовательной организации;
- работники – из состава работников образовательной организации;
- родители (законные представители) – из состава родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся образовательной организации;

2) путем вхождения по должности, назначения

- директор

- представитель учредителя

3) путем кооптации

- кооптированные члены

Срок полномочий: 1-3 года.

Численность управляющего совета зависит, прежде всего, от размера самой образовательной организации, но следует учитывать, что слишком многочисленный управляющий совет лишается своей мобильности, что влияет на качество его работы.

Оптимальное количество: 7-21 человек (образовательная организация самостоятельно определяет количественный состав управляющего совета). Для учета мнения всех сторон образовательных отношений рекомендуется устанавливать равное количество членов из состава обучающихся, работников и родителей.

Кооптированные члены – социальные партнеров образовательной организации из числа деятелей науки, культуры, общественных деятелей, депутатов различных уровней, представителей СМИ, представителей общественных объединений и некоммерческих организаций, заинтересованных в функционировании и развитии образовательной организации.

Формой работы управляющего совета являются заседания, которые могут проходить как в очной, так и в заочной форме.

Следует отметить, что на членов управляющих советов ложится большая ответственность. Принимая решения, они, прежде всего, руководствуются интересами школы, а не своими собственными, что сопряжено с определенными личностными сложностями, потому что, как уже говорилось выше, каждый из нас имеет в школе свои собственные интересы. Но этот недостаток в то же время является неоспоримым преимуществом.

Родитель, участвуя в работе управляющего совета, начинает лучше понимать проблемы школы, ее устройство.

Работник, участвуя в работе управляющего совета, может не только донести внутренний мир школьной жизни, разъяснить принципы работы педагогического коллектива, но сталкивается с интересами другой стороны образовательных отношений – родителями и учениками.

Роль обучающихся не менее велика. Дети глубже узнают о «взрослых» проблемах, но, помимо этого, могут дать иную оценку отдельных событий, о которой мы, взрослые, порой не можем догадаться.

Своеобразным кадровым резервом являются советы родителей и советы обучающихся.

5. Совет обучающихся

Совет обучающихся создается по инициативе обучающихся обычно из числа обучающихся, достигших 14-ти лет.

Срок полномочий – 1-3 года.

Создается с целью учета мнения обучающихся в случаях, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации. Помимо этого, образовательная организация может наделить данный орган иными полномочиями, если это не противоречит уставу образовательной организации и законодательству региона и РФ.

6. Совет родителей.

Совет родителей создается по инициативе родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

Срок полномочий – 1-3 года.

Создается с целью учета мнения родителей в случаях, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации. Помимо этого, образовательная организация может наделить данный орган иными полномочиями, если это не противоречит уставу образовательной организации и законодательству региона и РФ.

7. Комиссии управляющего совета

Для решения отдельных вопросов создаются временные или постоянно действующие комиссии. К таким можно отнести комиссии:

- по урегулированию споров между участниками образовательного процесса;
- по питанию;
- по решению вопросов, связанных с образовательно-воспитательным процессом детей с ОВЗ и инвалидов;
- по финансово-хозяйственным вопросам и т.д.

Каждая образовательная организация самостоятельно решает вопрос о создании комиссий, исходя из собственных интересов.

В современных условиях в целях развития профессионализма управляющей общественности, повышения уровня компетентности членов управляющего совета в вопросах деятельности образовательной организации, могут быть реализованы программы подготовки общественных управляющих, общественных и общественно-профессиональных экспертов в сфере образования, организованы курсы повышения квалификации.

8. Порядок формирования управляющего совета образовательной организации

- 1) Издание исполнительным органом в сфере образования распорядительного акта (приказа), включающего типовой проект устава подведомственных образовательных организаций
- 2) Подготовка проекта устава, включающего структуру и компетенцию органов управления образовательной организацией, порядок их формирования и сроки полномочий;
- 3) Утверждение устава учредителем образовательной организации
- 4) Регистрация новой редакции устава в налоговом органе
- 5) Размещение новой редакции устава на официальном сайте образовательной организации

- б) Утверждение единоличным исполнительным органом образовательной организации (директором) локальных нормативных актов об управляющем совете (положение об управляющем совете, положение о выборах, положение о кооптации)
- 7) Формирование состава управляющего совета
- 8) Издание приказа директора об утверждении состава управляющего совета
- 9) На первом заседании управляющего совета избрание из своего состава председателя и заместителя председателя управляющего совета, а так же секретаря.

9. Управляющий совет: оценка качества образования и публичный доклад

Чтобы управлять качеством образования, нужно помнить, что оно складывается из качества образовательной среды и качества результатов. Таким образом, основными задачами становятся конструирование образовательной среды школы, стимулирование и поддержка инициатив педагогов, учащихся, родителей и социальных партнеров, направленных на формирование комплекса ключевых компетентностей выпускника образовательного учреждения и повышения качества образования в целом.

Управление качеством образования включает:

- Контроль качества;
- Мотивация;
- Организация;
- Планирование, проектирование;
- Анализ;
- Исследование качества.

Участие Управляющего совета в оценке качества образования – главный инструмент обеспечения деятельности общественности в этом процессе как потребителя образовательных услуг, субъекта формирования и предъявления гражданского (общественного) заказа.

Общественное участие в оценивании деятельности общеобразовательных учреждений имеет, таким образом, смысл не столько как процедура собственно оценивания, сколько как средство согласования государственного и общественного заказов на качество образовательных результатов и условий организации образовательного процесса.

Понятие «качество образования» не исчерпывается одним определением, это скорее относительная, чем абсолютная категория, характеризующая состояние любой образовательной системы, в том числе и школы. Поэтому она может быть рассмотрена, по крайней мере, в двух аспектах: в связи с соответствием ФГОС и запросам потребителей. Установление указанных соответствий осуществляется через оценку качества образования, которая может разделяться на внутреннюю, со стороны производителя образовательной услуги, и внешнюю – с точки зрения образовательного результата. Оценка Управляющим советом образовательной организации – интегральная: она сочетает в себе непосредственную самооценку производителей образовательной услуги – администрации школы и профессионального сообщества – и опосредованную оценку со стороны всех категорий потребителей образовательной услуги, включая представителей местного сообщества.

Качество образования не тождественно качеству обученности. Обученность, т.е. итоговые оценки по предметам учебной программы, является необходимым условием элементарной образованности учащихся, но не всегда – достаточным критерием для оценки качества индивидуальных образовательных результатов в конкретной школе.

Оценка качества образования подразумевает и образовательные достижения учеников, и образовательный процесс. Это интегральная характеристика системы, отражающая степень соответствия реальных достигаемых образовательных результатов нормативным требованиям, социальным и личностным ожиданиям.

Оценка качества образовательных результатов затрагивает не только знания учащихся, но и их индивидуальные успехи, социальные навыки, проявление творческих способностей, ключевых компетенций. При этом следует учитывать, что, оценивая качество организации процесса образования (например, на уровне школы), необходимо иметь в виду весь комплекс вопросов условий обучения, в которых школьники добиваются своих индивидуальных достижений (начиная от организации питания и досуга до учебно-методического и кадрового обеспечения образовательного процесса).

Управляющему совету необходимо определиться в следующих вопросах:

- Каковы ключевые показатели, по которым следует оценивать деятельность школы?
- Какие данные необходимы для оценки?
- Где и как эти данные могут быть получены?

То есть Управляющий совет не устраняется от задач сбора данных (мониторинга), но занимает по отношению к ним стратегическую управленческую позицию. Перед общественными управляющими не следует ставить, к примеру, задачи оценки качества урока в целом или его отдельных аспектов. Это профессионально могут осуществить методист, зам. директора школы по качеству и содержанию образования. Но допустимо, скажем, оценить прогресс учителя в использовании информационных или иных педагогических технологий. И в этом случае администрации и методическому совету следует способствовать общественным управляющим, предоставляя собранные ими данные. Членам УС надлежит искать надежные источники данных и внимательно их изучать, обращаясь при необходимости за консультацией к профессионалам.

Возможным вариантом является специальное включение в состав комиссии Управляющего совета по оценке качества специалистов, которые познакомят ее членов с нормативными и методическими документами, алгоритмом и методиками оценки.

Включение общественности в диалог относительно показателей оценки способствует лучшему пониманию ею устройства жизни школы, повышению ответственности за ее настоящее и будущее. Данное обсуждение может вестись как на заседаниях Управляющего совета, так и в более широком формате – на так называемых общественных слушаниях и обсуждениях.

В образовании, как и вообще в социальной сфере, за редким исключением, нет объективных эталонов, сравнение с которыми позволило бы сказать, насколько эффективно та или иная образовательная организация, хороши ли ее отдельные показатели. Существующие стандарты характеризуют, главным образом, условия обучения: соответствие гигиеническим нормам, правилам, требованиям пожарной безопасности и т.п. Это позволяет

общественным управляющим сформулировать вопрос: «Как условия обучения в нашей школе соотносятся с существующими критериями?».

Качественная оценка состояния и результатов развития образовательной организации по другим важным аспектам может быть сделана преимущественно на основе сопоставления и сравнения:

- с состоянием и результатами школы в предшествующий период («Каковы нынешние достижения образовательной организации по отношению к предшествующим?», «Какова тенденция результатов по сравнению с предыдущими годами?», «Каковы достижения на настоящий момент?», «Насколько школа продвинулась в достижении поставленных целей?»);
- с результатами других образовательных систем, находящихся в сходных условиях («Как соотносятся успехи нашей школы с похожими ОО?», «В чем заключаются позитивные отличия нашей образовательной организации?»);
- со средними показателями для муниципальных, региональных систем образования («Как уровень достижений учащихся соотносятся с уровнем муниципалитета?»).

Выделяются два вида анализа, позволяющие сделать необходимые оценочные суждения:

- динамический – анализ изменений показателей во времени (за несколько лет);
- сопоставительный – сравнение характеристик образовательной системы с данными аналогичных образовательных систем или с показателями, средними для территориальной системы образования.

Именно использование расчетных показателей позволяет корректно проводить указанные сопоставления. Особенно важной является оценка прогресса в отношении утвержденных (в программе развития образовательной организации или ином документе) приоритетов и целей развития школы, продвижения к определенному контрольному показателю (т.е. к конкретному, чаще всего количественному, выражению желаемого результата: например, 80 процентов учащихся будет охвачено кружковой работой).

В этом случае оценка создает основу для корректировки программы развития образовательной организации или ее ежегодных планов, утверждение которых осуществляется управляющим советом. Таким образом, участие в оценке реализует роль управляющего совета как стратегического органа управления школой.

Основные источники данных для проведения оценки:

- образовательная статистика;
- промежуточная и итоговая аттестации;
- мониторинговые исследования;
- социологические опросы;
- отчеты работников школы;

- посещение школы (в том числе уроков).

Управляющий совет вправе поставить задачу организовать мониторинг (опрос) перед администрацией школы, а также обратиться к организациям, специализирующимся на проведении подобных исследований.

Основные данные, характеризующие качество обучения, получаются в ходе проведения аттестаций учащихся (промежуточной и итоговой), т.е. проверки их знаний, полученных за определенный период. Среди форм итоговой аттестации важнейшими считаются независимая итоговая аттестация учащихся 9-х классов и ЕГЭ – единый государственный экзамен для выпускников 11-х классов. Кроме того, школой регулярно проводятся контрольные и диагностические работы.

Управляющий совет сам может осуществить сбор данных, отражающих общую удовлетворенность родителей и учащихся, мнения относительно соблюдения их прав, характеристик конкретных аспектов организации образовательного процесса или условий обучения. Для этого можно устроить опросы, провести интервью, круглые столы и др. Целесообразно реализовать эту работу через взаимодействие с органами школьного самоуправления – советами родителей и обучающихся.

Вопросом, традиционно вызывающим острые дискуссии, является учет мнения учащихся при оценке образовательной организации и профессиональных достижений учителей. Именно мнение обучающихся многие считают особенно субъективным и предвзятым. К тому же, им отказывают в способности адекватно выразить свое отношение. Однако практический опыт привлечения детей к оценке качества образования демонстрирует важность подобных шагов и для формирования полной и объективной оценки, и для развития их самих. Практика показывает: при правильном подходе к организации изучения мнения учащихся дети вполне ответственно и корректно формулируют свои оценки, понимая разницу между «удобным» и действительно профессиональным учителем. При этом объективность их суждений тем выше, чем больше у ребят уверенность в том, что их мнения услышаны и учитываются при принятии решений, им доверяют.

В целях объективной интерпретации всех собираемых данных целесообразно создание специальной комиссии. Предлагаемый акцент на участие Управляющего совета именно в анализе не исключает деятельности УС (лучше всего, конечно, в лице соответствующей комиссии), связанной с непосредственным изучением определенных аспектов функционирования школы.

Основное – это экспертиза качества условий организации образовательного процесса:

- выполнение санитарно-гигиенических норм;
- организация питания;
- реализация мер по обеспечению безопасности учащихся;
- другие условия, которые целесообразно зафиксировать в специальном положении об экспертизе.

Порядок проведения экспертизы будет определяться указанным положением и соответствующим регламентом комиссии Управляющего совета, в которую целесообразно включать представителей профессионального педагогического сообщества. Это связано с тем,

что условия осуществления образовательной деятельности регламентируются достаточно специфическими правилами и нормами, зафиксированными в нормативных документах, прежде всего, в СанПиН. В целом, безусловно, они ориентированы на обеспечение высоких стандартов, но не всегда совпадают с субъективными пожеланиями родителей.

Одна из основных целей оценки – характеристика существующего положения дел. Выявляются области деятельности образовательной организации, нуждающиеся в положительном изменении, и пути улучшения. На основании результатов оценки могут быть внесены изменения в программу развития, образовательные программы. Очень важно, чтобы совместная работа по оценке вызвала положительный отклик у всех участников образовательного процесса, мотивировала их на совместный поиск путей решения существующих проблем и определение дальнейших перспектив развития образовательной организации.

Участие общественности в оценке качества образования предлагается реализовывать также через заказ на внешнюю независимую оценку деятельности школы. Внешняя оценка может осуществляться в двух основных формах:

- общественная аттестация (аккредитация);
- аудит качества.

Общественная аттестация (аккредитация) позволяет образовательной организации оценить те сферы ее деятельности, которые не являются объектом государственной аттестации (аккредитации), т.е. получить более полную и объективную оценку, показать имеющиеся, но не отмеченные достижения и результаты. Управляющий совет в таком случае выступает инициатором (заказчиком) внешней оценки, формируя независимую экспертную комиссию (совет).

Аудит качества проводится по традиционным показателям качества государственной или негосударственной организацией, специализирующейся на проведении оценки (во многих регионах подобные услуги оказывают Центры качества образования).

Полномочия управляющего совета по участию в оценке качества и порядок их реализации должны быть закреплены в уставе и иных локальных актах школы (положениях, регламентах). Поэтому особо актуальная задача для управляющего совета – разработка таких нормативных документов или внесение необходимых изменений в существующие.

Школьные общественные управляющие могут привлекаться в качестве наблюдателей в процедурах оценки качества, проводимых муниципальными службами и органами управления образованием. Объектами общественного наблюдения являются процедуры:

- 1) итоговой аттестации учащихся, в том числе в форме и по технологии единого государственного экзамена;
- 2) лицензирования образовательных учреждений;
- 3) аккредитации ОУ;
- 4) аттестации администрации образовательных учреждений;

5) проведения контрольных и тестовых работ для учащихся образовательных учреждений;

а также

6) деятельность аттестационных, аккредитационных, медальных, конфликтных и иных комиссий.

Присутствие общественных наблюдателей на вышеуказанных процедурах может быть инициировано как Управляющим советом, так и органом (органами) управления образованием.

Общественные наблюдатели могут иметь удостоверения, выданные соответствующим органом управления образованием.

Формы участия общественных наблюдателей в лицензировании и аттестации образовательных организаций:

1) представительство в экспертных комиссиях по лицензированию и аккредитации;

2) общественный контроль за соблюдением образовательными организациями условий, предусмотренных лицензией.

Очень важно, чтобы результаты оценки качества образовательных результатов и условий организации образовательного процесса, полученные Управляющим советом, были предоставлены всем заинтересованным лицам.

10. Участие школьных управляющих в процессах подготовки, презентации и оценки публичных докладов образовательной организацией.

Одним из действенных способов информирования общественности и всех заинтересованных лиц о результатах деятельности образовательной организации, проблемах его функционирования и развития за отчетный период является публичный доклад школы.

Обычно при обсуждении такой формы отчетности с «профессионалами» (специалистами органов управления, администрацией школы, педагогами) особое внимание уделяется обоснованию важности доклада с точки зрения обеспечения информационной открытости и прозрачности общеобразовательной организации. Общественных управляющих нет необходимости убеждать в этом. Не так давно они сами испытывали дефицит информации о деятельности школы и потребность узнать как можно больше о ее успехах и проблемах.

Есть основания полагать, что информирование общественности об объективном положении дел в образовательной организации – одно из обязательств управляющих перед школьным сообществом, выбравшим их в управляющий совет.

Сегодня публичная отчетность вводится на всех уровнях системы управления образованием: федеральном, региональном, муниципальном, на уровне образовательной организации.

Публичный доклад интегрирует в своем содержании материалы ежегодных отчетов: отчета директора по итогам учебного и финансового года и отчета самого Управляющего

совета о своей работе. Публичная отчетность органа управления является необходимым элементом управленческой системы, ориентированной на результат.

Необходимо также обратить внимание на принципиальную связь публичного доклада с программой развития школы, в разработке и утверждении которой участвует Управляющий совет. Публичный доклад отражает динамику движения образовательной организации в достижении поставленных задач и запланированных результатов, подготавливает решения о внесении корректив в программу.

Таким образом, подготовка публичного доклада – это:

- для Управляющего совета – важный аспект его деятельности как органа управления, инструмент мониторинга (анализа) функционирования и развития школы, способ оценки эффективности собственных принятых решений и подготовки новых;

- для школьных управляющих – прекрасная возможность лучше узнать и понять, как устроено, функционирует и развивается ОУ;

- в контексте взаимодействия администрации и Управляющего совета – способ согласования оценки состояния школы и перспективных целей ее развития.

Структура доклада – четкая и отражающая логику анализа. Целесообразно выделение подразделов, что поможет читателю лучше сориентироваться в документе.

Структура публичных докладов различных школ может отличаться друг от друга. Разница в структуре определяется особенностями основного адресата (целевой группы). На содержание документа будут влиять характеристики родительской и местной общественности (уровень образования, обеспеченности, отношение к образовательной организации и др.).

Для определения структуры доклада можно провести изучение информационного запроса основных потребителей. Другим важным фактором являются задачи, которые авторы документа предполагают решить с его помощью, в частности – подход школы к позиционированию своего учреждения в системе образования, на рынке образовательных услуг.

Наконец, необходимо отразить деятельность самого Управляющего совета – в первую очередь, наиболее значимые его решения с обоснованием и оценкой влияния на жизнь школы.

В содержании важно уравновесить то, что значимо для разных целевых групп: школы, родителей, широкой общественности, учредителя.

11. Аккредитация управляющего совета

Для лучшего понимания деятельности управляющего совета Общественный совет при органе управления образованием может разработать и утвердить свод основополагающих принципов организации работы Управляющих советов образовательных организаций, которые призваны обеспечить прозрачность деятельности и принятия решений, максимально учитывать интересы всех категорий участников образовательного процесса, минимизировать зоны риска возникновения конфликтов, что, в свою очередь, позволяет сохранить преемственность курса при смене Управляющего совета, его председателя или руководителя образовательной организации.

Удостоверением уровня организации государственно-общественного управления в образовательной организации может быть добровольная аккредитация управляющих советов, осуществляемая Общественным советом.

Целью добровольной аккредитации является подтверждение соответствия модели государственно-общественного управления, реализуемой образовательной организацией, правил и процедур, установленных соответствующими локальными актами образовательной организации, установленному своду правил, которые обеспечивают конструктивное сочетание принципов единоначалия и государственно-общественного характера управления образовательной организацией, что, в свою очередь, минимизирует риск возникновения конфликтных ситуаций в управлении.

Заявители, претендующие на добровольную аккредитацию, должны отвечать определенным требованиям, например:

а) иметь Управляющий совет, сформированный в соответствии с положениями сводов правил;

б) иметь пакет учредительных документов и локальных актов, содержащих положения, регламентирующие порядок формирования и деятельность Управляющего совета, в соответствии со сводом правил;

в) подать заявку на добровольную аккредитацию и заполненную аккредитационную форму.

На момент подачи заявки на добровольную аккредитацию заявителю в составе Управляющего совета рекомендуется иметь общественных управляющих, прошедших подготовку в рамках программ повышения компетенции членов Управляющих советов в области государственно-общественного управления в образовании.

Общественные управляющие должны знать:

- основные нормативные правовые акты в сфере образования и науки, в том числе регулирующие вопросы государственно-общественного управления в сфере образования;

- основы организации образовательного процесса в образовательной организации.

По результатам рассмотрения документов может быть выдано свидетельство о добровольной аккредитации управляющего совета образовательной организации, которое образовательная организация размещает на своем официальном сайте.

Электронная база данных об образовательных организациях, успешно прошедших добровольную аккредитацию, размещаемая в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Нормативно-правовые акты

1. Федеральный закон от 29.12.2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации"
2. Федеральный закон от 19.05.1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях"
3. Федеральный закон от 12.01.1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях".

4. Указ Президента Российской Федерации от 7.05.2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики".
5. Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 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"
6. Федеральный закон N 212-ФЗ от 02.07.2014 г. "Об основах общественного контроля".
7. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 07.06.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 г. N 582 "Об утверждении Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и обновления информации об образовательной организации".
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.08.2013 г. N 662 "Об осуществлении мониторинга системы образования".
10. "Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. N 1662-р.
11. Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. N 1642 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования"
12. Приказ Минобрнауки России от 28.06.2013 г. N 491 "Об утверждении порядка аккредитации граждан в качестве общественных наблюдателей при проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, всероссийской олимпиады школьников и олимпиад школьников".
13. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 14.10.2013 г. "Методические рекомендации по проведению независимой системы оценки качества работы образовательных организаций".
14. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 21.02.2014 г. "Методические рекомендации о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях".
15. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 14.05.2004 N 14-51-131 "Методические рекомендации по функциям, организации и работе управляющих советов общеобразовательных учреждений".
16. Приказ Минобрнауки России от 14.06.2013 № 462 "Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией"
17. Письмо Министерства образования и науки РФ от 28 октября 2010 г. N 13-312 "О подготовке Публичных докладов"