ФЕДЕРАЛЬНАЯ НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА

СОЗДАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ УЧРЕЖДЕНИЕМ

В демократическом обществе и правовом государстве право на участие в управлении общественными и государственными делами является основополагающим принципом взаимоотношений между государством и его гражданами. Право человека на участие в принятии и осуществлении касающихся его решений по логике классических концепций прав человека обусловлено естественным равенством и прирожденной свободой людей. Оно гарантируется демократической организацией всей политической системы общества, вовлекающей граждан в активную политическую и общественную деятельность. Для участников образовательного процесса это право выступает, в частности, в виде права на участие в управлении образовательным учреждением.

Закон Российской Федерации «Об образовании» одним из принципов государственной политики в области образования закрепляет принцип демократического, государственно-общественного характера управления образованием. Данный принцип находит последовательное отражение в закреплении Законом норм, гарантирующих его реализацию.

Образовательное учреждение вправе самостоятельно устанавливать структуру управления деятельностью учреждения, при этом учитывая, что управление образовательным учреждением осуществляется на принципах единоначалия и самоуправления. Законом гарантируется право на участие в управлении образовательным учреждением обучающимся, их родителям (законным представителям), работникам учреждения. Участники образовательного процесса могут реализовать свое право на управление учреждением в работе Совета образовательного учреждения, Попечительского совета, общего собрания, педагогического совета и других формах самоуправления. Соответственно, образовательное учреждение обязано обеспечить деятельность различных форм самоуправления, закрепив в своем Уставе формы самоуправления, их структуру, порядок выборов, компетенцию каждого органа самоуправления.

Одной из отличительных особенностей развития современной системы образования является переход от государственного к государственно-общественному управлению образованием. Основная идея государственно-общественного управления образованием состоит в том, чтобы объединить усилия государства и общества в решении проблем образования, представить учителям, учащимся, родителям больше прав и свобод в выборе содержания, форм и методов организации учебного процесса, в выборе различных типов образовательных учреждений. Линия на государственную поддержку развития общественного участия в управлении образованием входит в число наиболее значимых векторов развития в таких базовых документах, как «Приоритетные направления развития российской образовательной системы», Федеральная целевая программа развития образования. В Федеральной целевой программе развития образования на 2011-2015 годы даны характеристика и прогноз развития сложившейся проблемной ситуации, где констатируется, что «сегодняшняя российская система образования характеризуется фактическим отсутствием ответственности учебных заведений за конечные результаты образовательной деятельности. Не развиты в достаточной степени независимые формы и механизмы участия граждан, работодателей, профессиональных сообществ в вопросах образовательной политики».

Интересы общества и государства в области образования далеко не всегда совпадают с отраслевыми интересами самой системы образования, а потому проработка и обсуждение направлений модернизации и развития образования не должны и не могут замыкаться в рамках образовательного сообщества и образовательного ведомства. Активными субъектами образовательной политики должны стать все граждане России, семья и родительская общественность, государство, его федеральные и региональные институты, органы местного самоуправления, профессионально-педагогическое сообщество, научные, культурные, коммерческие и общественные институты- все, кто заинтересован в развитии образования. Развитие образования как открытой государственно-общественной системы на основе распределения ответственности между субъектами образовательной политики и повышения роли всех участников образовательного процесса - обучающегося, педагога, родителя, образовательного учреждения.

Под образованием в Законе Российской Федерации «Об образовании» понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов). Право на образование является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации. Образование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права. Статья 2 Закона РФ «Об образовании» формулирует принципы государственной политики в области образования, среди которых указан: «демократический, государственно-общественный характер управления образованием».

Статья 32. Компетенция и ответственность образовательного учреждения.

Образовательное учреждение самостоятельно в осуществлении образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и уставом ОУ.

Пункт 3. Предоставление учредителю и общественности ежегодного отчета о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств.

Пункт 6. Разработка и утверждение компонента образовательного учреждения государственного образовательного стандарта общего образования, образовательных программ и учебных планов.

Пункт 7. Разработка и утверждение рабочих программ учебных курсов и дисциплин.

Пункт 8. Разработка и утверждение по согласованию с органами местного самоуправления годовых календарных учебных графиков.

Пункт 9. Установление структуры управления деятельностью образовательного учреждения, штатного расписания, распределение должностных обязанностей.

Пункт 10. Установление заработной платы работников образовательного учреждения, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования.

Пункт 12. Разработка и принятие устава коллективом образовательного учреждения для внесения его на утверждение.

Пункт 20. Содействие деятельности учительских (педагогических) организаций (объединений) и методических объединений.

Пункт 21. Координация в образовательном учреждении деятельности общественных (в том числе детских и молодежных) организаций (объединений), не запрещенной законом.

В соответствии с п.1 ст.35 управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом соответствующего образовательного учреждения. Также в настоящий закон были внесены дополнения к статье 35.1 «Особенности управления государственными и муниципальными общеобразовательными учреждениями»: п.3. Совет общеобразовательного учреждения создается (образуется) в каждом государственном (муниципальном) общеобразовательном учреждении с числом обучающихся не менее пятидесяти.

п.4. Совет общеобразовательного учреждения создается (образуется) с использованием процедур выборов, назначения и кооптации.

п.5. Обучающиеся и работники (в том числе руководитель) общеобразовательного учреждения не могут быть избраны председателем совета общеобразовательного учреждения.

Пункт 2 к ст.35.1 гласит, что совет общеобразовательного учреждения состоит из представителей участников образовательного процесса и учредителя.

В состав совета общеобразовательного учреждения могут входить:

* выпускники, окончившие данное общеобразовательное учреждение;
* работодатели (их представители), чья деятельность прямо или косвенно связана с данным образовательным учреждением или территорией, на которой оно расположено;
* представители образовательных и научных учреждений (организаций);
* граждане, известные своей культурной, научной, общественной, в том числе благотворительной, деятельностью в сфере образования.

Регламентацию управления государственным и муниципальным образовательным учреждением Закон относит, в основном, к уставу образовательного учреждения, который утверждается его учредителем: «в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, порядок формирования органов управления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения».

Часть 2 статьи 35: «Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строится на принципах единоначалия и самоуправления. Формами самоуправления образовательного учреждения являются совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и другие формы. Порядок выборов органов самоуправления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения».

Пункт 4 статьи 50 Закона «Об образовании» относит к правам и социальной поддержке обучающихся право принимать участие в управлении образовательным учреждением, на уважение своего человеческого достоинства, на свободу совести, информации, на свободное выражение собственных мнений и убеждений.

Пункт 1 статьи 52 Закона относит к правам родителей (законных представителей) обучающихся право «принимать участие в управлении образовательным учреждением».

Пунктом 1 статьи 55 Закона за работниками образовательных учреждений также закреплено «право на участие в управлении образовательным учреждением…».

Пункт 7б части 1 статьи 13 Закона требует указать в уставе образовательного учреждения структуру, порядок формирования органов управления, их компетенцию и порядок организации их деятельности.

Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» указывает на общественные объединения (организации), которые осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации об общественных объединениях.

Администрация образовательных учреждений может заключать с органом общественной самодеятельности договор о содействии в реализации прав и законных интересов ребенка. В соответствии с п.3. обучающиеся, воспитанники образовательных учреждений, за исключением дошкольных учреждений и учреждений начального общего образования, соответствующих им подразделений иных образовательных учреждений вправе самостоятельно или через своих выборных представителей ходатайствовать перед администрацией указанных учреждений о проведении с участием выборных представителей обучающихся, воспитанников дисциплинарного расследования деятельности работников образовательных учреждений, нарушающих и ущемляющих права ребенка. Если обучающиеся, воспитанники не согласны с решением администрации образовательного учреждения, они вправе через своих выборных представителей обратиться за содействием и помощью в уполномоченные государственные органы.

Обучающиеся, воспитанники указанных образовательных учреждений могут проводить во внеучебное время собрания и митинги по вопросам защиты своих нарушенных прав. Администрация образовательного учреждения не вправе препятствовать проведению таких собраний и митингов, в том числе на территории и в помещении образовательного учреждения, если выборными представителями обучающихся, воспитанников выполнены условия проведения указанных собраний и митингов, установленные уставом образовательного учреждения.

В образовательных учреждениях и иных осуществляющих образовательный и воспитательный процессы учреждениях, а также в местах, доступных для детей и родителей (лиц, их заменяющих), вывешиваются тексты уставов, правил внутреннего распорядка таких учреждений; списки органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц (с указанием способов связи с ними) по месту нахождения указанных образовательных и иных учреждений, осуществляющих контроль и надзор за соблюдением, обеспечением и защитой прав ребенка.

В Типовом положении об общеобразовательном учреждении в п.49 обучающиеся в государственном и муниципальном общеобразовательных учреждениях имеют право на участие в управлении общеобразовательным учреждением в форме, определяемой уставом общеобразовательного учреждения; в п.64 работники общеобразовательного учреждения имеют право на участие в управлении общеобразовательным учреждением в порядке, определяемом уставом этого учреждения; в п.68 управление общеобразовательным учреждением осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом общеобразовательного учреждения и строится на принципах единоначалия и самоуправления. А также в п.69 указано, что основными формами самоуправления в общеобразовательном учреждении являются совет общеобразовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет.

Порядок выборов органов самоуправления общеобразовательного учреждения и их компетенция определяются уставом общеобразовательного учреждения. Граждане Российской Федерации (далее также - граждане) осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления, соответственно граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям в соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают государственные гарантии прав населения на осуществление местного самоуправления.

Региональное законодательство устанавливает создание государственно-общественного совета, закрепляет возможности создания советов по образованию органами местного самоуправления, вводит определение Управляющего совета общеобразовательного учреждения, определяет дальнейшее развитие системы необходимых нормативных правовых актов региона, нормативных актов местного самоуправления, локальных актов образовательного учреждения.

Многие субъекты РФ пошли по пути утверждения Правительством региона подзаконного нормативного правового акта об органе государственно-общественного управления в образовательных учреждениях (Примерного положения об Управляющем совете).

На муниципальном уровне в муниципалитетах разрабатываются и утверждаются Постановлением местного органа самоуправления (Распоряжением Главы администрации) «Примерные положения об Управляющем совете образовательного учреждения», модельные локальные акты образовательных учреждений (положение о формировании Управляющего совета, положение о комитетах и комиссиях Управляющего совета, регламенты Управляющего совета, регламенты распределения стимулирующей части фонда оплаты труда работников с участием Управляющего совета учреждения).

Дополнительные материалы Перечень нормативно-правовых актов

1. Закон РФ «Об образовании».

2. Закон РФ от 07.02.1992 №2300-1 «О защите прав потребителей».

3. Закон Ставропольского края «Об образовании».

4. Конвенция о правах ребенка.

5. Конституция РФ.

6. Концепция государственно-общественного управления общего образования (Институт управления образования РАО, М., 2005 г.).

7. Локальные акты ОУ.

8. Письмо департамента общего и дошкольного образования №АФ-144 от 27.04.2004 г.

«О поддержке ОУ, органов управления образованием по апробации ими модели Управляющих советов ОУ».

9. Письмо Минобрнауки России №13-312 от 28.10.2010 «О подготовке публичных докладов». Рекомендации по подготовке Публичных докладов региональных (муниципальных) органов управления образованием и образовательных учреждений.

10. Письмо МО РФ №196/11 от 12.02.1996 г., Письмо МО РФ №22-06-1024 от 03.08.2001г. «Об активизации государственно-общественного управления ОУ».

11. Письмо МО РФ №14-51-131 от 14.05.2004 г. «Методические рекомендации по функциям, организации и работе Управляющих советов ОУ».

12. Постановление Правительства РФ от 18.10.2007 г. №684 «Об утверждении правил опубликования отчетов о деятельности автономного учреждения и об использовании закрепленного за ним имущества».

13. Типовое положение об общеобразовательном учреждении.

14. Указ Президента от 31 августа 1999 г. №1134 «О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в РФ.

15. Устав школы.

16. Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

17. Федеральный закон Российской Федерации от 03.11.2006 г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

18. Федеральный Закон Российской Федерации от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

19. Федеральный закон Российской Федерации от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений".

20. Федеральный закон Российской Федерации от 8 ноября 2010 г. № 293-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием контрольно надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования".

21. ФЗ «Об общественных объединениях».

22. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

**Вопросы для контроля и самопроверки:**

1. На основе изученных нормативно-правовых актов попробуйте дать юридическое определение понятию «государственно-общественное управление».

2. Представьте в виде схемы иерархию нормативных правовых актов, регулирующих государственно-общественное управление образованием.

3. Выделите особенности правового регулирования разных форм органов, обеспечивающих государственно-общественное управление образованием (Совет образовательного учреждения, Управляющий совет, Попечительский совет).

4. Представьте систему нормативно-правового обеспечения деятельности государственно-общественного управления в ОУ.

5. Выделите основные принципы государственно-общественного управления и покажите примеры их реализации в практике ОУ.

6. Каковы, на Ваш взгляд, эффективные приемы вовлечения педагогов, родителей и обучающихся в решение задач государственно-общественного управления в ОУ?

7. Что Вы понимаете под термином «кадровая политика» в ОУ?

8. Каковы, на Ваш взгляд, должны быть компетенции Управляющих советов в решении задач кадровой политики ОУ?