

ГБУ ДПО «СТАВРОПОЛЬСКИЙ КРАЕВОЙ ИНСТИТУТ РАЗВИТИЯ  
ОБРАЗОВАНИЯ, ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ  
РАБОТНИКОВ ОБРАЗОВАНИЯ»,  
НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ  
И МОНИТОРИНГА

Анализ результатов  
мониторингового исследования по теме:  
**«Развитие механизмов  
государственно-общественного управления  
в образовательных организациях  
муниципальных районов и  
городских округов Ставропольского края»**

(Грачёвский муниципальный район)

город Ставрополь  
2020 год

**Составителем** является научно-методический центр инновационного развития и мониторинга государственного бюджетного учреждения дополнительного профессионального образования «Ставропольский краевой институт развития образования, повышения квалификации и переподготовки работников образования».

Анализ результатов мониторингового исследования по теме: «Развитие механизмов государственно-общественного управления в образовательных организациях муниципальных районов и городских округов Ставропольского края». –Ставрополь, СКИРО ПК и ПРО, 2020,13с.

В справке проанализированы результаты мониторингового исследования по вопросам развития механизмов государственно-общественного управления в образовательных организациях муниципальных районов и городских округов Ставропольского края.

Представленные данные могут являться информационным обеспечением оценки развития системы государственно-общественного управления в образовательных организациях.

Сборник предназначен для руководителей органами управления образованием и образовательными организациями, методических служб.

## **Введение**

Согласно Федеральному закону от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) управление образовательной организацией, независимо от формы собственности, осуществляется на основе сочетания принципов единоначалия и коллегиальности (ч. 2 ст. 26). При этом сложившиеся на практике органы самоуправления в редакции Федерального закона № 273-ФЗ именуются коллегиальными органами управления (ч. 4 ст. 26).

Федеральный закон № 273-ФЗ определяет, какие из коллегиальных органов управления создаются в **обязательном порядке**, это общее собрание (конференция) работников (либо работников и обучающихся), педагогический совет. Ряд коллегиальных органов, такие как попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие органы (ч. 4 ст. 26) создаются согласно уставу образовательной организации.

В целях учета мнения обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся 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 создаются советы обучающихся, советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся (ч. 6 ст. 26)

Мониторинговые исследования по аспектам государственного общественного управления проводятся в рамках выполнения государственного задания ГБУ ДПО «Ставропольский краевой институт развития образования, повышения квалификации и переподготовки работников образования» с 2012.

Мониторинговое исследование проводилось с 10 февраля по 18 февраля 2020 года.

Форма проведения мониторингового исследования - анкетный опрос руководителей муниципальных образовательных организаций.

Объект мониторинга: развитие государственно-общественного управления на уровне образовательных организаций.

Цель мониторинга: дать оценку состоянию государственно-общественного управления на уровне образовательных организаций Ставропольского края.

Основными направлениями мониторингового исследования состояния и развития государственно-общественного управления на уровне образовательных организаций Ставропольского края являются:

Оценка соответствия модели государственно-общественного управления в образовательных организациях современным требованиям управления ОО.

Анализ соответствия структурных элементов государственно-общественного управления в образовательных организациях принципам демократичности, коллегиальности.

Обеспеченность открытости образовательного процесса.

Развитие процессов самооценки, независимой оценки как механизмов государственно-общественного управления в образовательных организациях.

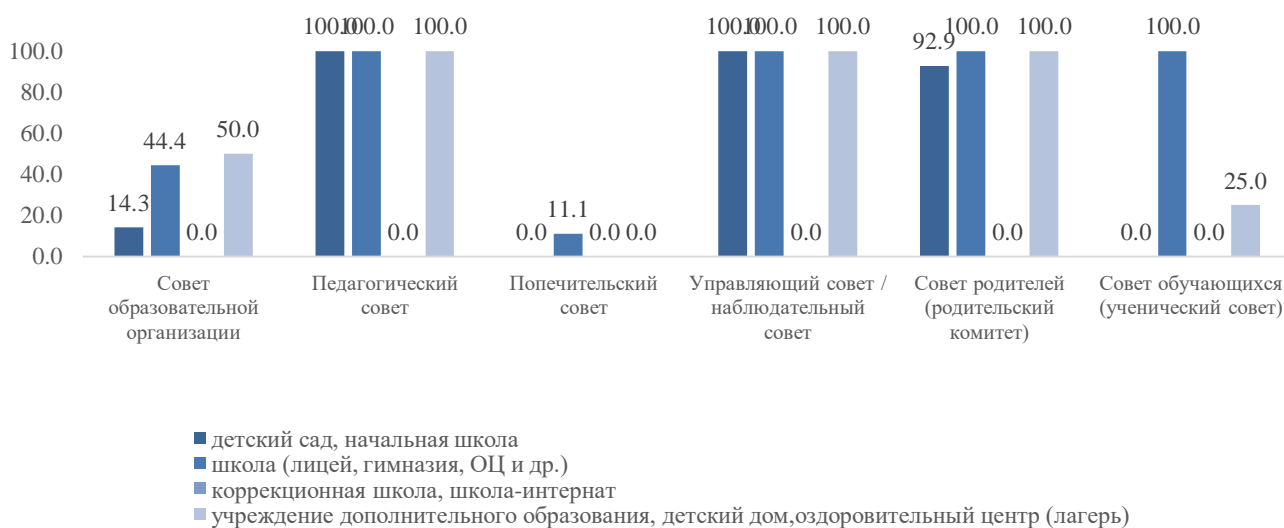
## Раздел I. Общие сведения о системе государственно-общественного управления в образовательных учреждениях муниципального образования.

Структура государственно-общественного управления в образовательных учреждениях муниципального образования, в основном, представлена следующими формами: педагогические советы, управляющие/наблюдательные советы, советы образовательной организации, родительские комитеты, попечительские советы, советы обучающихся и др.

Табл.1. Структура органов государственно-общественного управления муниципальных образовательных учреждений

Структура ГОУ	Тип/вид образовательной организации							
	детский сад, начальная школа		школа (лицей, гимназия, ОЦ и др.)		коррекционная школа, школа-интернат		учреждение дополнительного образования, детский дом, оздоровительный центр	
	14		9		0		4	
	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%
<b>Совет образовательной организации</b>	2	14,3	4	44,4	0	0,0	2	50,0
<b>Педагогический совет</b>	14	100,0	9	100,0	0	0,0	4	100,0
<b>Попечительский совет</b>	0	0,0	1	11,1	0	0,0	0	0,0
<b>Управляющий /наблюдательный совет</b>	14	100,0	9	100,0	0	0,0	4	100,0
<b>Совет родителей (родительский комитет)</b>	13	92,9	9	100,0	0	0,0	4	100,0
<b>Совет обучающихся (ученический совет)</b>	0	0,0	9	100,0	0	0,0	1	25,0

Рис.1. Формы государственно-общественного управления в муниципальных образовательных организациях



Включенность в государственно-общественное управление субъектов образовательного процесса: педагогических работников – 100%(от общего числа педагогических работников), обучающихся – 13,10%(от числа старшеклассников) и их родителей –7,29% (от числа семей).

Следует обратить внимание на то, что:

- в образовательных организациях, реализующих программы дошкольного образования, начального общего образования, советы обучающихся не создаются;
- в отдельных специальных коррекционных школах, школах-интернатах, интернатах могут отсутствовать советы родителей.

Табл.2. Категории руководителей органов государственно-общественного управления

Структура ГОУ	Руководитель образовательной организации		Заместители руководителя ОО		Представители:								Нет руководителя	
					педагогических работников ОО		родителей		обучающихся		общественности			
	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%		%
Педагогический совет	28	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Попечительский совет	1	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Совет ОУ	10	90,91	0	0	0	0	1	9,09	0	0	0	0	0	0
Управляющий совет (Наблюдательный совет)	7	26,92	1	3,85	0	0	9	34,62	0	0	9	34,62	0	0
Ученический совет	0	0	1	9,09	0	0	0	0	10	90,91	0	0	0	0
Родительский комитет	1	4,17	1	4,17	0	0	22	91,67	0	0	0	0	0	0

Отметим следующие признаки **нелегитимности** органов государственно-общественного управления в муниципальных образовательных организациях в следующих случаях (табл.2):

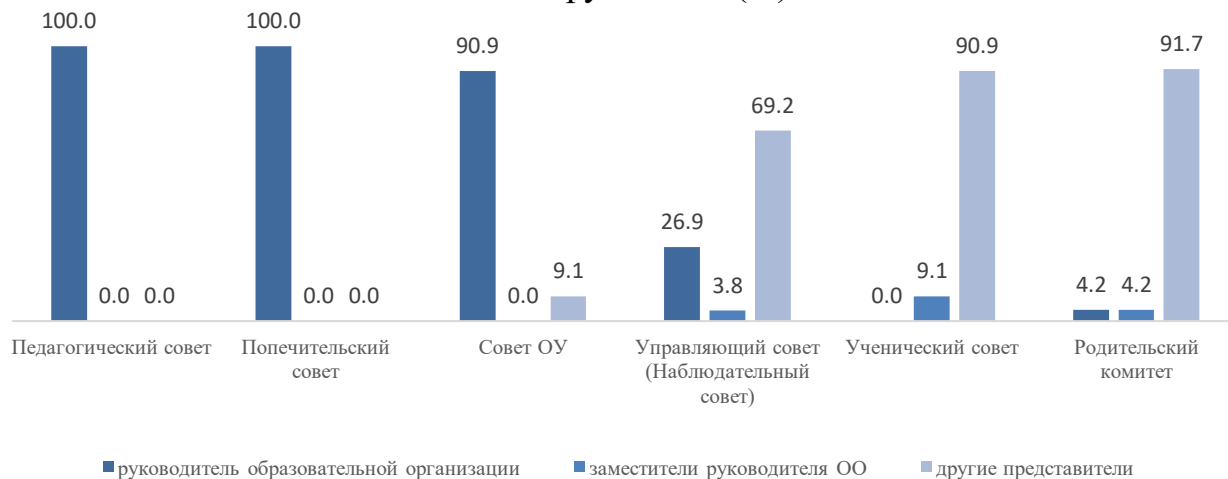
- отсутствуют руководители органов государственно-общественного управления;
- руководителями назначены представители, которые не могут быть включены в состав данного органа управления, или включены, но не имеют права голоса (клетки в таблице помечены цветом).

Следует обратить внимание на выполнение одного из принципов государственно-общественного управления, на **принцип демократичности**:

- в ряде учреждений органами государственно-общественного управления, в основном, руководят представители администрации, а именно: руководитель или заместители руководителя;

– в том числе администрация возглавляет советы обучающихся, советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

Рис.2. Принцип демократичности: доля учреждений, где органами государственно-общественного управления руководят (%)



Ответы на вопросы анкеты, включенной в исследование, давали руководители муниципальных образовательных организаций.

Анализ ответов представлен ниже в таблицах 3, 4 и рисунке 3.

Табл.3. Оценка изменения количества функций органов управления (за 2017-19 гг.)

Наименование коллегиальных органов управления ОО	Количество функций возросло	Количество функций не изменилось	Количество функций уменьшилось
	%	%	%
Попечительский совет	0	0	100
Совет ОО	14,29	28,57	57,14
Управляющий совет (или Наблюдательный совет)	10,71	89,29	0
Ученический совет	7,14	35,71	57,14
Родительский комитет	10,71	78,57	10,71

Табл.4. Оценка частоты действий органов государственно-общественного управления образовательных организаций при выполнении ими своих функций (за 2017-19 г.г.)

Виды действий	Выполняется чаще	Выполняется на том же уровне	Выполняется реже	Не выполняется
	%	%	%	%
Проектирование, разработка документов	21,43	67,86	3,57	7,14
Экспертиза документов, проектов решений	25	64,29	0	10,71
Согласование документов, решений	25	75	0	0
Принятие самостоятельных решений	14,29	71,43	10,71	3,57
<b>Действия по планированию</b>	21,43	75	0	3,57
<b>Контрольные действия</b>	32,14	64,29	0	3,57
Организаторская работа	35,71	64,29	0	0

Виды действий	Выполняется чаще	Выполняется на том же уровне	Выполняется реже	Не выполняется
	%	%	%	%
Участие в заседаниях, обсуждениях, совещаниях	25	75	0	0

**Рис. 3. Оценка результативности выполнения функций органами государственного-общественного управления образовательных учреждений**



## **Раздел 2. Соответствие структуры органов государственного-общественного управления в образовательных учреждениях требованиям.**

Согласно Федеральному закону № 273-ФЗ (ч. 4 ст. 26) педагогические советы, которые представляют собой профессиональное (педагогическое) сообщество образовательной организации, **должны быть созданы во всех образовательных организациях.**

Рассмотрим количественный состав педагогических советов муниципальных образовательных организаций и оценим их легитимность по следующим вопросам:

- в списки членов педагогического совета обязательно включается руководитель ОО, все педагогические работники;
- решением педагогического совета в его состав могут быть введены другие сотрудники, непосредственно включенные в образовательный процесс (главный бухгалтер, врач, юрист и др.).

*Табл.5. Количественный состав педагогических советов в муниципальных образовательных организациях*

Наименование ОО	Руководитель ОО	Представители администрации	Педагогические работники	Другие сотрудники ОО	Представители учредителя	Представители обучающихся	Представители родителей	Представители общественности
МКОУ СОШ №1	1	4	37	0	0	0	0	0
МКОУ СОШ №2	1	2	33	0	0	0	0	0



Наименование ОО	Руководитель ОО	Представители администрации	Педагогические работники	Другие сотрудники ОО	Представители учредителя	Представители обучающихся	Представители родителей	Представители общественности
МКОУ СОШ №3	1	3	29	2	0	0	0	0
МКОУ СОШ №4	1	2	24	0	0	0	0	0
МКОУ СОШ №5	1	2	21	0	0	0	0	0
МКОУ СОШ №6	1	3	43	0	0	0	0	0
МКОУ СОШ №7	1	3	44	0	0	0	0	0
МКОУ СОШ №8	1	2	16	0	0	0	0	0
МКОУ СОШ №9	1	2	13	0	0	0	0	0
МКОУ СОШ №10	1	2	8	0	0	0	0	0
МКУ ДО "Грачевская ДЮСШ"	1	0	10	0	0	0	0	0
МКУ ДО "Районная станция юных техников"	1	1	11	0	0	0	0	0
МКУ ДО "Спицевская ДЮСШ"	1	0	12	0	0	0	0	0
МКУ ДО "Центр детского творчества"	1	1	3	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №1	1	0	1	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №2	1	1	15	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №3	1	1	10	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №4	1	1	11	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №5	1	1	14	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №6	1	1	7	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №7	1	0	0	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №8	1	1	6	0	1	0	1	1
МКДОУ д/с №9	1	0	1	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №10	1	1	15	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №11	1	0	16	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №12	1	1	21	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №13	1	0	10	0	0	0	0	0
МКДОУ д/с №14	1	0	1	0	1	0	1	1

В клетках таблицы, отмеченных цветом, есть признаки нарушений по количественному и (или) качественному составу педагогических советов.

2.2. Интересы **родительской общественности** представлены родительскими комитетами в 96,43% образовательных организаций.

2.3. Интересы **обучающихся** представлены советом обучающихся (ученическим советом) в 84,62% образовательных организаций, где есть обучающиеся 14-ти лет и старше.

2.4. В структуре государственно-общественного управления **управляющий** коллегиальный орган, представлен либо управляющим советом (наблюдательным советом), либо советом образовательной организации, либо педагогическим советом и др.

Есть образовательные организации, которые не указали в структуре управления **управляющего коллегиального органа**.

Табл.6. Оценка легитимности управляющего коллегиального органа (далее – УКО)

Наименование показателя	В разрезе форм УКО						Доля ОО	
	Совет ОО	Педагогический совет	Управляющий / наблюдательный совет	Попечительский совет	Родительский комитет	Собрание трудоу вого коллек тива		
Количество ОО, в которых создан <b>управляющий коллегиальный орган</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>92,9</b>	
Доля УКО, в которых соблюден принцип коллегиальности	детский сад и начальная школа	0,0	50,0	16,7	0,0	0,0	0,0	35,7
	остальные ОО	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Доля УКО, в которых в состав вошли следующие представители:	руководитель ОО (обязательно)	0,0	100,0	91,7	0,0	0,0	0,0	85,7
	представитель учредителя (обязательно, по приказу)	0,0	100,0	70,8	0,0	0,0	0,0	67,9
	представитель общественности (по квоте)	0,0	100,0	75,0	0,0	0,0	0,0	71,4
Право принятие решений	коллегиальный управляющий орган: «утверждает» (1-2 локальных акта)	0,0	0,0	12,5	0,0	0,0	0,0	10,7
	коллегиальный управляющий орган: не имеет полномочия «утверждаю» по ряду финансовых вопросов	0,0	0,0	20,8	0,0	0,0	0,0	17,9

Есть ряд замечаний по составу коллегиального органа управления образовательной организацией:



**по представительству:**

нет представителей учредителя;  
не введены руководители ОО;  
нет представителей  
общественности;  
нет представителей родителей;  
нет представителей  
обучающихся.



**по количественному составу:**

нарушен принцип  
коллегиальности  
- для ДОУ и НОШ: соотношение  
числа родителей и  
педагогических работников;  
- для всех других ОО:  
соотношение родителей,  
педагогических работников и  
обучающихся.

### **Раздел 3. Функции, реализуемые управляющим коллегиальным органом государственно-общественного управления.**

Является ли коллегиальный орган государственно-общественного управления **управляющим**, определяет уровень делегирования полномочий по вопросам участия в управлении образовательной организацией (в табл. 7 столбец «утверждает»).

*Табл.7. Уровень делегирования полномочий коллегиальному управляющему органу по вопросам управления образовательной организацией (закреплены локальными актами ОО)*

<b>Наименование локальных актов:</b>	<b>Коллегиальный управляющий орган:</b>		
	<b>утверждает</b>	<b>согласовывает</b>	<b>не имеет полномочий</b>
Устав образовательной организации, изменения и дополнения к Уставу	0	60,71	39,29
Программу развития образовательной организации	21,43	67,86	10,71
Основную образовательную программу образовательной организации	25	64,29	10,71
Режим работы ОО	3,57	71,43	25
Критерии начисления стимулирующих выплат	10,71	57,14	32,14
Коллективный договор	0	53,57	46,43
Правила внутреннего трудового распорядка	14,29	46,43	39,29

### **Раздел.4. Оценка степени открытости образовательного процесса в муниципальных образовательных учреждениях.**

Открытость образовательного учреждения как фактор качества образовательной услуги: это публичная отчетность, сайты с информацией об образовательном процессе, актуальной для различных категорий потребителей образовательных услуг.

Табл.8. Оценочная таблица по вопросам государственно-общественного управления в муниципальных образовательных организациях (по анкетам, заполненным руководителями ОО)

В образовательной организации, перешедшей на электронный документооборот (электронные системы управления):	Да	Нет
электронный дневник	3,57	96,43
электронный журнал	32,14	67,86
электронная учительская	3,57	96,43
предоставляются некоторые услуги в электронном виде (запись в ОО, ответы на обращения и др.)	82,14	17,86
Информирование общественности о деятельности и результатах деятельности органов государственно-общественного управления образованием в образовательной организации представлена	Да	Нет
на сайте	89,29	10,71
в публичном отчёте	92,86	7,14
в СМИ	39,29	60,71
на стендах ОО	89,29	10,71
в отчетах о деятельности ОО (отчеты по самообследованию)	96,43	3,57
У образовательной организации выстроены новые партнерские отношения на основе договоров с другими организациями (библиотека, дом культуры, музей, другие образовательные организации и т.д.)	89,29	10,71
У образовательной организации апробированы и внедрены новые формы работы с родителями обучающихся	78,57	21,43

## Раздел 5. Выводы и предложения.

Стоит отметить, что в целом, сложившаяся система государственно-общественного управления в муниципальных образовательных организациях, выполняет свои основные задачи: вовлечение общественности в формирование и реализацию образовательной политики, повышение эффективности государственной политики в сфере образования, удовлетворение образовательных потребностей и интересов всех категорий участников образовательных отношений.

По итогам проведенного мониторингового исследования следует отметить ряд следующих системных эффектов.

Усиливается внимание общественности к системе образования.

Стала более прозрачной, демократичной процедура принятия управленческих решений в образовательных учреждениях. Так совместно с органами государственно-общественного управления администрации разрабатывают и утверждают: Программу развития образовательной

организации; основную образовательную программу ОО; иные нормативно-правовые акты образовательной организации и программы.

Развитие публичной отчётности, общественное участие в оценке качества деятельности образовательной организации, повышает ответственность руководителей и педагогических работников за результаты своего труда. Доступность публичной отчетности позволяет обеспечить права потребителей образовательных услуг, создаёт имидж образовательному учреждению.

Согласно данным мониторингового исследования по вопросам государственно-общественного управления следует отметить **признаки намечающихся рисков:**

В ряде образовательных организаций в структуре государственно-общественного управления либо отсутствует **управляющий коллегиальный орган, либо он не легитимный по следующим признакам:** или нарушен принцип коллегиальности, или (и) не соблюдены требования по представительству, или (и) отсутствует делегирование управленческих функций.

Согласно Федеральному закону № 273-ФЗ в структуре управления образовательными организациями функционируют **педагогические советы**, однако, только в отдельных учреждениях образования есть нарушения по количественному и представительскому составу педагогических советов.

В ряде образовательных организаций в структуре государственно - общественного управления отсутствуют органы, представляющие интересы обучающихся и их родителей (законных представителей).

Требует совершенствования система предоставления услуг в электронном виде.

К основным **причинам и факторам**, затрудняющим становление и развитие государственно - общественного управления образованием, относятся:

-недостаточная заинтересованность субъектов образовательного процесса в государственно - общественном управлении образовательными учреждениями;

-авторитарность большей части руководителей образовательных учреждений;

-низкий уровень правовой культуры и правосознания значительной части участников образовательного процесса;

-несформированность традиции, связанной с восприятием общественности, как субъекта образовательной деятельности;

-недостаточность информации, которая в доступной форме представляет общественности результативность реализации государственно-общественного управления образованием.

### **Предложения**

**Руководителям образовательных организаций рекомендуется:**

1. Привести в соответствие с нормативно-правовой базой федерального уровня уставы образовательных организаций и другие локальные

акты, регулирующие деятельность сложившейся системы государственно-общественного управления в образовательных организациях.

2. Обеспечить выполнение принципов демократичности, коллегиальности, представительности при формировании органов государственно-общественного управления в образовательных организациях.

3. Создать в структуре государственно-общественного управления в образовательных организациях органы, представляющие интересы обучающихся и их родителей (законных представителей).

4. Обратить внимание на формирование и развитие условий для эффективного функционирования органов государственно-общественного управления в образовательных организациях.

5. Принять меры по обеспечению открытости деятельности органов государственно-общественного управления в образовательных организациях.