

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования
КРАСНОЯРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ им. В.П. АСТАФЬЕВА
(КГПУ им. В.П. Астафьева)

Институт/факультет Исторический факультет
(полное наименование института/факультета)

Кафедра Отечественной истории
(полное наименование кафедры)

Фомкина Полина Сергеевна

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Сравнительный анализ отечественного опыта участия в управлении образованием на примере институтов попечительства и советов школ XX века

Направление подготовки/специальность 44.03.01. Педагогическое
образование

Профиль: История

ДОПУСКАЮ К ЗАЩИТЕ

Зав.кафедрой: доцент, кандидат
исторических наук

Ценюга Ирина Николаевна
(Ф.И.О.)

(подпись)

« _____ » _____ 2018 г.

Руководитель: Кандидат исторических наук

Толмачева Анна Валерьевна
(Ф.И.О.)

Дата защиты _____

Обучающийся: Фомкина Полина Сергеевна
(Ф.И.О.)

_____ (дата, подпись)

Оценка _____
(прописью)

Красноярск 2018

Содержание:

1. Введение	3
2. Краткий исторический очерк о вовлечении общественности в решении вопросов народного образования.....	5
Попечительство и земская школа (вторая половина XIX века) ...	5
Опыт демократизации школы в первые годы Советской власти.....	9
Кризис образования и попытки демократизации школы в 80-е годы XX века.....	16
Управление образованием в Российской Федерации в 90-е годы...	19
Возрождение попечительства в 90-е годы XX века.....	23
Выводы по разделу.....	26
3. О понятиях, используемых в настоящее время для описания ситуации управления образованием.....	28
О понятии «Управление».....	28
Об иных понятиях, связанных с понятием «Управление».....	30
О понятии государственно-общественного управления.....	31
Выводы по разделу.....	32
4. Анализ правовых документов.....	34
Анализ государственных нормативных правовых актов.....	34
Анализ современных уставов школ Красноярского края.....	41
Выводы об участии в управлении образовательными учреждениями, Попечительских Советов и Советов Школ.....	43
5. Заключение.....	45
6. Список литературы.....	46

1. Введение

В последние годы повышается роль представителей общественности и общественных институтов в управлении системой образования и образовательными организациями, что детерминируется системно-деятельностной природой управления. Как одна из особенностей управления рассматривается необходимость привлечения к решению проблем образования различных социальных институтов.

В образовательной системе контактирование государственных ведомств с обществом происходит ежедневно в массовых масштабах. Это выделяет сферу образования как наиважнейшую сферу поиска оптимального сочетания государственного и общественного взаимодействия. Изменения в образовательной системе способствуют поиску методов и механизмов проектирования новых вариативных моделей управления. Часто педагогические и управленческие инновации представляемые профессиональными сообществами оказываются не эффективны на практике. В подверженной постоянным и разнонаправленным изменениям ситуации в системе образования необходимы новые субъекты управления и новые решения. Становится очевидным, что если управление школой обеспечивается исключительно административными средствами, то оно не может решать весь диапазон актуальных задач, не может стать полноценным институтом развития гражданского общества и, самое важное, сама не может модернизироваться.

В комплексный проект модернизации образования, который является частью приоритетного национального проекта «Образование», включено направление «Расширение общественного участия в управлении образованием».

Однако, мнения по поводу того, что нужно делать, какие конкретные формы участия в управлении образованием общественности нужно создавать, существенно расходятся.

В условиях повышения роли общественных институтов в управлении важно изучить характер общественного влияния на управление системой образования.

И, исходя из этого, выработать рекомендации по созданию таких форм участия общественности, которые бы в полной мере соответствовали понятию «управление образованием».

Зачастую, строя современные варианты моделей «общественного участия в управлении образованием», их строители ссылаются на исторический опыт попечительства как успешный опыт участия общественности в управлении образованием, с одной стороны, и на неудачные попытки создания советов школ, с другой. Именно этот исторический опыт предполагается восстановить и проанализировать в настоящей работе.

Цель исследования

Изучить анализ отечественного опыта участия в управлении образованием на примере институтов попечительства и советов школ XX века.

Задачи исследования

1. Выяснение содержания понятия «управление образованием».
2. Выяснение вопроса об участии в управлении школами институтов попечительства и советов посредством анализа содержания их деятельности, отраженной в современных им исторических источниках.

Объект исследования

Процесс управления образованием в XX веке

Предмет исследования

Опыт участия институтов попечительства и советов школ в управлении образованием, изложенный в источниках соответствующих исторических периодов.

2. Краткий исторический очерк о вовлечении общественности в решении вопросов народного образования

2.1. Попечительство и земская школа (вторая половина XIX века).

Рассмотрение вопроса об участии общественности в решении вопросов образования нужно начинать с попечительства, возникшего как институт во второй половине XIX в. П. Ф. Каптерев характеризует это время как время «общественной педагогики». В своем труде «История русской педагогики» он пишет: «Что сделало общество для русского просвещения...? Обращаемся к элементарному образованию — народной школе. Она есть создание земства, сельских обществ и городских управлений по преимуществу (земская и городская начальная школа), отчасти церкви (церковно-приходская школа) и в еще меньшей степени — государства. Сельские общества, земские и городские управления суть общественные силы. Внешкольное образование народа, насколько оно существует в настоящее время, есть также создание частных лиц, общества и земств. Внутренняя организация народной школы — определение учебного курса, отработка методов преподавания, учебников и всякого рода пособий, подготовка учителей — преимущественно дело рук отдельных педагогов и земств. Но, конечно, едва ли земства при их настоящих средствах могли бы достигнуть всеобщности начального образования одними своими силами, без помощи государства; распространение всеобщности образования, т. е. всеобщей его доступности для детей, по числу школ столь двинувшееся вперед в последние годы, сделалось возможным лишь при значительных пособиях земствам и городам из государственного казначейства. Но это пособие назначено по инициативе и настоянию Государственной думы, а

министерство народного просвещения было увлечено на работу в этом направлении Думой» ([7], с. 8).

Попечительским советам, особенно советам при высших начальных училищах, были даны достаточно широкие полномочия по решению вопросов образования детей и состояния дел в учебных заведениях.

«Попечитель, как правило, из богатых купцов и дворян, избирался или утверждался городской думой сроком на три года. У начальных народных училищ, гимназий, школ, коммерческих училищ в соответствии с законом должны были быть попечители и функционировать попечительские советы. Среди целей создания попечительских советов были: привлечение свободных средств населения округа и материальная поддержка высокоодаренных детей, установление общественно-государственного контроля за деятельностью учебного заведения на своей территории и координация деятельности региональных и местных (губернских, уездных, окружных, городских) органов самоуправления в «заведовании учебными заведениями». Будучи избранными в попечители, богатые и известные горожане имели возможность влиять на образовательную политику учебного заведения. В то время также существовала проблема недостаточности государственного финансирования, и средства попечителей были важным источником внебюджетного финансирования учебных заведений. Были приняты нормативные акты, регламентирующие деятельность попечительских советов. Так, в Высочайше утвержденном 26 марта 1907 г. Положении о попечительствах при начальных училищах предусматривалось следующее:

1. При начальных училищах всех наименований могут учреждаться попечительства, на которые возлагаются заботы о благоустройстве училищ и об улучшении положения учащихся и учащих в них. По желанию населения для нескольких училищ может быть учреждено одно общее попечительство.

2. Открытие попечительств разрешается по ходатайству содержателей училищ, местным уездным или городским училищным советом.

3. В состав попечительств входят: попечитель или попечительница училища, законоучитель, учитель или учительница, заведующие училищем; представитель от земства или города и выборные лица от местного населения, пользующегося училищем (избираются на три года).

4. Попечительства должны заботиться о том, чтобы всем детям школьного возраста данной местности была предоставлена возможность учиться в школе. В этих целях попечительства могли устраивать помещения для ночлега учеников, доставлять подводы для проживающих на больших расстояниях, снабжать неимущих учеников одеждой, обувью, пропитанием и т.д.

5. Попечительства рассматривают хозяйственные нужды школы, составляют предложения и изыскивают средства для их удовлетворения, а также заботятся о наиболее хозяйственном производстве расходов по содержанию школы.

6. При изыскании средств для удовлетворения училищных нужд попечительства имеют право: принимать пожертвования деньгами, учебными пособиями, книгами, одеждою и другими предметами, соответствующими целям попечительства, устраивать с надлежащего разрешения концерты и публичные чтения.

В Высочайше утвержденном 25 июня 1912 г. Положении о высших начальных училищах также присутствовала глава V «О попечительном совете», которая устанавливала, что попечительские советы при высших начальных училищах состоят из лиц, избираемых в числе не более 6 на три года содержателями училищ из заведующего училищем, двух лиц, избираемых педагогическим советом из своей среды, одного лица, назначаемого попечителем учебного округа, и почетного попечителя училища.

В компетенцию попечительского совета при высшем начальном училище входили:

- 1) выбор заведующего, законоучителя, преподавателей, врача и представление об их утверждении в установленном порядке;
- 2) рассмотрение годовых отчетов о состоянии училища и представление по ним заключения директору народных училищ и содержателю училища;
- 3) ежемесячная проверка сумм и отчетов по приходам и расходам;
- 4) представление контрольной палате в установленные сроки отчетов о расходе средств, отпускаемых из казны;
- 5) наблюдение за исправностью и сохранностью материальной части училища;
- 6) представление попечителю учебного округа об установлении платы за обучение и ее размера в училищах, содержащихся за счет средств казны;
- 7) освобождение от платы за учение по согласованию с педсоветом малообеспеченных учащихся;
- 8) представление директору народных училищ об открытии или закрытии параллельных отделений и общих ученических квартир;
- 9) составление сметы расходов по содержанию училища, если оно не содержится исключительно на средства казны;
- 10) изыскание средств к материальному улучшению училища» ([41], с.54).

Более того, Устав гимназий и прогимназий Министерства народного просвещения от 1871 года определял попечителя как представителя государственного надзора при учебном заведении. Параграф 80 Устава гласит: «Почетный попечитель следит за ходом управления и состоянием гимназии и прогимназии, но сам собою не делает никаких распоряжений, а сообщает только словесно или письменно, и негласным образом, непосредственному начальству сих заведений о замеченных им каких-либо беспорядках или же доводит о них до сведения педагогического совета или хозяйственного комитета, по принадлежности и, если замечания его будут оставлены без уважения, представляет об этом попечителю округа» ([41], с.

106).

П.Ф.Каптерев отмечает, что в распоряжение попечителям была отдана преимущественно материально-хозяйственная часть деятельности учебного заведения, учебная же часть оставалась в распоряжении министерства. Несмотря на это, попечительство многое сделало для развития учебного процесса народной школы. «Вместе с материальным обеспечением школы и ее общим утверждением совершенствовалась и ее внутренняя педагогическая организация. Целый ряд видных русских педагогов — барон Корф, Деркачев, Паульсон, Водовозов, Бунаков и др. — значительную часть своих сил и времени отдали разработке педагогической стороны начальной школы: были выработаны методы преподавания, определены продолжительность обучения и число отделений начальной школы, указан учебный курс, составлены учебники и всякого рода пособия, — словом, старая начальная школа была перестроена заново и явилась наиболее правильно поставленным в педагогическом отношении учебным заведением» ([7], с. 377).

2.2. Опыт демократизации школы в первые годы Советской власти

Приход к власти большевиков в октябре 1917 г. и создание Советов стали началом коренной перестройки всей государственной и общественной жизни России, в которой большое значение приобретало народное образование.

Большевики поставили задачу: превратить школу из «орудия классового господства буржуазии» в «орудие классового господства пролетариата», в орудие перевоспитания молодого поколения в духе коммунизма и перестройки общества на коммунистических началах. Следовательно, предстояло создать новую школу, аналогов которой в мире еще не было.

В ноябре 1917 г. назначенный на пост народного комиссара по просвещению А.В. Луначарский обратился к населению страны с

воззванием, в котором провозгласил основы новой политики в области народного образования: введение в короткий срок всеобщего обязательного бесплатного обучения, организация единой светской школы, обеспечение народного образования бюджетными средствами, подготовка учителей для введения в стране всеобщей грамотности, участие педагогов в обсуждении мероприятий по народному образованию. В двух других воззваниях, адресованных ко всем учителям и к учащимся, народный комиссар призывал их «сблизиться с рабоче-крестьянской массой», «принять пролетарскую коммунистическую идеологию». Таковы были заявленные направления политики в области народного образования, после чего новая власть перешла к конкретным шагам по реорганизации системы образования в стране.

В январе 1918 г. была упразднена существовавшая система управления образованием, ликвидированы учебные округа во главе с попечителями, должности директоров и инспекторов народных училищ.

Летом 1918 г. на местах стали создаваться губернские, уездные и волостные отделы народного образования исполкомов советов рабочих и крестьянских депутатов, а при них организовывались контрольно-совещательные органы – Советы по народному образованию, в которые входили представители трудящихся, педагогов и учащихся. Все органы народного образования на местах находились под общим руководством Государственной комиссии по народному образованию при Народном комиссариате просвещения республики.

Летом того же года все учебные заведения, как общеобразовательные, так и профессиональные, от низших до высших, находившиеся до революции в подчинении не менее семи восьми различных ведомств были переданы в ведение Наркомпроса. Так новая власть реализовала принцип светскости школы.

В июне 1918 г. специальным декретом Совнаркома «Об организации дела народного образования» в стране устанавливалась единая система народного образования.

Еще в 1915 году П.П. Блонский публикует статью «Новая народная школа: задачи и методы», в которой он, проанализировав ошибки современной ему школы, отличающейся формализмом и авторитарностью, выступил с концепцией Единой трудовой школы. Многие в этой школе опережали реальность того времени. Она была основана на основах демократии, проявляющихся в самоуправлении, сотрудничестве педагога и ученика, уважении личности и свободы всех участников педагогического процесса. Новая школа, по мнению П.П. Блонского призвана создавать творца новой человеческой жизни посредством самовоспитания и самообразования. Система воспитания должна развивать активность и логику мысли ребёнка, помогать ему перерабатывать мысль очевидный чувственный мир. Новая школа должна давать ребёнку целостное знание, для чего необходимо опираться на комплексные программы с целью погружения ребёнка в исследуемое явление. Единую трудовую школу П.П. Блонский называл школой жизни.

В 1918 году концепцию поддержали А.В. Луначарский и Н.К. Крупская. Тогда же были изданы два основополагающих документа – «Положение о единой трудовой школе РСФСР», утвержденное ВЦИКом, на основе которого Наркомпросом в октябре был принят документ, называвшийся «Декларацией о единой трудовой школе» и содержащий основные принципы единой трудовой школы. Основной сутью этих документов являлся радикальный отказ от дореволюционной, так называемой «царской школы» и влияния церкви. Таким образом, школа провозглашалась «единой трудовой школой», светской, бесплатной, ставилась задача введения в возможно скором времени всеобщего обязательного начального обучения. «Декларация» выступала против формализма и схоластики, требовала учёта интересов учащихся, возбуждения их активности и самостоятельности, развития детского творчества. Содержание образования ориентировалось на прикладной

характер и связь с жизнью, воспитание инициативной, свободной личности, готовой к строительству нового общества.

Этими документами утверждалось, что новая школа может быть создана лишь совместными усилиями педагогов, родителей и власти. В них отвергалось централизованное управление образованием, предлагалось создание школьного ученического самоуправления, тем самым, переключаясь с демократическими идеями прогрессивных дореволюционных педагогов.

В документе Государственной комиссии по просвещению под названием «Основные принципы единой трудовой школы», подписанном Луначарским, отмечалось, что «центральный комиссариат, установив некоторые условия, выполнение которых признается абсолютно обязательным, представит вместе с тем широкий простор самостоятельности отделам народного образования при Совдепах, которые в свою очередь, конечно, не будут стеснять воспитательного творчества педагогических советов там, где оно не пойдет по линии борьбы с демократизацией школы. Частной инициативе будет также предоставлен достаточный простор» ([5], с. 79).

Уникальные нововведения в области демократизации школьного управления, вводимые концепцией в практику народной школы, отмечает В.В.Кумарин: «На первом месте - избираемость всех школьных работников "в соответствии с постановлением о выборности всех педагогических и административно-педагогических должностей от 27 февраля 1918 г. и инструкциями Народного комиссариата по просвещению". Далее о составе школьного совета, который является "ответственным органом школьного самоуправления". В него входят: все школьные работники, представители трудового населения школьного района (1/4 от количества школьных работников), учащиеся старших возрастных групп, начиная с 12-летнего возраста (тоже 1/4 от количества школьных работников и одного представителя от отдела народного образования)» ([4], с. 74).

«В 1918 году Отдел реформы школы Наркомпроса разработал и разослал на места «Материалы для образовательной работы школы». Это были программно-методические материалы, имевшие рекомендательный характер. Местные отделы народного образования и объединения учителей разрабатывали учебные планы и программы с краеведческим уклоном. Эта программно-методическая работа будила творческую мысль, призывала интересоваться опытом лучших учителей.

В школах стали создаваться ученические организации, которые участвовали в переустройстве школы на новых началах, в общепольной работе, проводили культурные мероприятия среди населения и т. д. Застрельщиками этих начинаний были комсомольцы и юные коммунисты.

Советская школа в первые годы ее строительства имела огромные достижения в осуществлении подлинно демократических, гуманных и научных принципов организации, содержания и методов учебно-воспитательной работы с учащимися» ([7], с. 64).

В педагогике этого времени и в первую очередь, в теоретических исканиях таких выдающихся педагогов как А.С. Макаренко, А.В. Луначарский, Н.К. Крупская, В.Н. Сорока-Росинский, П.П. Блонский, С.Т. Шатский, А.П. Пинкевич, и многие другие нашли своё позитивное воплощения такие подлинно демократические начала образования как демократический централизм, сочетание коллегиальности и единоначалия.

Большое внимание идеям демократического воспитания молодёжи в своих работах обращал С.Т. Шацкий. Школа, по мысли С.Т. Шацкого, должна выступать центром воспитания детей в окружающей среде, так как именно она регулирует и координирует воспитательные воздействия семьи и общественности. Советская массовая школа, по С.Т. Шацкому, должна объединять в себе школу и клуб, органически слить обучение и воспитание в единый процесс. Именно такие школы, тесно связанные с жизнью района, организующие воспитание детей не только в стенах школы, но и в семье, и на улице, нужны были, согласно его наблюдениям и исследованиям, обществу.

Немаловажный вклад в дело развития демократических идей воспитания в советской школе сделала Н.К. Крупская. В своей книге «Народное образование и демократия» она пишет: «Истинная самодеятельность рождается изнутри; истинное индивидуальное творчество не может быть предписано извне; истинная самодеятельность вытекает из основного характера человеческой природы, из свободной воли». К заслугам Н.К. Крупской можно причислить всегда активное её участие в деле становления новой советской педагогики. 10 лет Н.К. Крупская участвовала в редактировании журнала «На путях к новой школе», имевшего огромное значение для педагогического сообщества, на страницах которого освещались результаты педагогического поиска и эксперимента с целью «воспитания высокоразвитых, всесторонне подготовленных к творческому труду людей». Н.К. Крупская была способна выступать против администрирования в образовании, если этому противоречили научные данные.

Много внимания в своих работах она уделяла вопросам ученического самоуправления, связи воспитания и труда, развитию инициативы и социальной активности учащихся. Н.К. Крупская пишет: «Мы должны, прежде всего, будить в ребятах глубокий интерес к явлениям общественной жизни ... открыть глаза ребят на то, что кругом их делается».

Идеи коллективного воспитания также отражены во многих работах Н.К. Крупской, однако наиболее весомый вклад, на мой взгляд, в этом направлении сделал А.С. Макаренко. А.С. Макаренко нашёл множество усовершенствований педагогической работы, сделал десятки педагогических открытий и изобретений, актуальность которых бесспорно признаётся и по сей день. Свой опыт он осветил во многих статьях, в педагогических трудах «О воспитании», «Книга для родителей», таких художественно-педагогических произведениях как «Педагогическая поэма», «Флаги на башнях», «Марш 30-го года» и т.д., подтверждая его на примере собственной

успешной педагогической деятельности в колонии им. М. Горького, коммуне им. Ф.Э. Дзержинского.

Сначала интуитивно, затем всё более осмысленно А.С. Макаренко приходит к пониманию «основного закона педагогики»: «жизнь воспитывает». В своих творческих педагогических поисках он шёл к реализации идеи соединения образования с трудом, к вовлечению детей и подростков в самоуправление жизнью колонии, в многообразную, избираемую самими воспитанниками в соответствии со своими наклонностями творческую деятельность. Воспитатель (педагог), – считал А.С.Макаренко, – это, прежде всего, член коллектива, а потом уже наставник, старший товарищ. Начатый в двадцатые годы двадцатого века беспрецедентный по своим замыслам и масштабам процесс демократизации отечественной системы образования был насильственно и радикально прерван в тридцатые. Это было время напряженной идейной борьбы, мучительных исканий, время признания собственных ошибок, время великих разочарований и великих надежд. В 20-е гг. XX века был преодолен односторонний классицизм, свойственный гимназическому образованию, и в качестве альтернативы был разработан принцип политехнизма. Именно политехнизм в дальнейшем стал реальной предпосылкой к реальному переходу к более фундаментальному образованию, без чего был бы немислим социально-экономический подъем Советской России. В кратчайшее время, во многом благодаря самоотверженной деятельности советских педагогов, были решены многие социально-педагогические проблемы. В результате деятельность советских педагогов вдохновила педагогическую общественность всего мира на педагогический поиск, а правительства многих развитых стран к пересмотру образовательной политики.

Отечественная педагогика 20-х годов, пишет М.В. Богуславский, представляла собой уникальный феномен, воплощение передовой педагогической мысли тех лет. Это пора широких педагогических

экспериментов и демократических исканий. Педагоги, деятели образования советской школы 20-х гг. в своих лучших образцах и проявлениях представляли собой авангард современного им мирового педагогического процесса, выступали движущей силой прогресса образования. Они пытались разрешить глобальные проблемы школьного образования, ответить на вопросы, которые являлись главными для педагогической науки XX века (роль образования в переустройстве общества, связи школы и среды). Советская школа именно этого времени являла собой наивысший образец демократической направленности, до сих пор не имеющий исторических аналогов в судьбе отечественного образования, опыт которой должен быть оценен с современных позиций и, несомненно, представляет богатый идейный потенциал для будущего развития России.

Однако первый советский этап демократизации управления школой закончился уже к началу 30-х годов. «К концу 20-х годов в стране была ликвидирована неграмотность и осуществлялся переход к всеобщему начальному обучению. ...Школа все больше огосударствлялась, и жизнь ее определялась партийными документами, директивами, в которых указывалось, что при переходе учеников с низшей ступени на более высокие «преимущество отдается детям пролетариата и беднейшего крестьянства», существование частных школ не допускалось. Преобладала имевшая место и в царской России «охранительная политика», только направленная против детей – выходцев из ранее зажиточных сословий. Особое внимание все больше уделялось идеологическому воспитанию учащихся, преподаванию общественных наук на основе марксизма-ленинизма, формированию подрастающего поколения в духе коммунистических убеждений» ([34], с.46).

2.3. Кризис образования и попытки демократизации школы в 80-е годы XX века

«Во второй половине 1980-х гг. развернулся активный поиск путей кардинального обновления отечественной системы образования. Он был

непосредственно связан с начавшейся перестройкой всех сфер жизни государства и общества, которая естественным образом охватила и область образования.

Одним из первых шагов власти, призванных дать своего рода старт перестройке системы образования, стали тезисы Министерства просвещения СССР «Перестройку школы - на уровень современных требований», которые воплотили в себе основные идеи развития и демократизации образования, давно уже волновавшие общество. Главная идея тезисов состояла в развитии творчества учителей, что понималось в широком смысле, означавшем отход от единообразной, строго регламентированной школы, основанной на жесткой стандартизации содержания образования, технологии преподавания. Появление Тезисов свидетельствовало о формировании во властных структурах позиций, направленных на пересмотр самих принципов построения системы образования» ([23], с. 45).

Развернувшая после этого борьба в партийно-правительственных кругах привела к появлению решения о проведении в 1988 году Всесоюзного съезда работников образования. «Этот форум должен был стать важнейшим шагом по активизации общественности в деле перестройки образования, осуществляемой под руководством партийно-государственной власти. ... Главное место в подготовке к съезду работников образования занимала разработка пакета документов, которые должны были лечь в основу развития системы образования. Ведущую роль среди них должна была играть Концепция общего среднего образования, поручение разработать которую было дано в марте 1988г» ([24], с. 34).

Концепция была опубликована в августе 1988 года в «Учительской газете».

Одной из основных идей концепции была идея перестройки управления народным образованием. «Основной блок в механизме торможения развития школы – окостеневшая система управления образованием. В нее упираются сегодня все ключевые проблемы обновления

школьного дела. Ее кардинальная перестройка – первый, решающий шаг к перестройке школы.

В существующей системе управления школой три коренных порока: ее недемократизм, предельная централизация и воинственно-бюрократический характер. Эта система исключает всякое участие общественности в управлении образованием, игнорирует социально-педагогические, культурно-национальные особенности различных регионов и потребности школ, выполняет лишь функции циркуляроплодящего руководства, надзора и контроля, работая по сути не на общество и школу, а на саму себя.

Демократизация – это переход от государственного к общественно-государственному управлению народным образованием. Это – включение народа в управление школой и одновременно включение процессов ее самоуправления и саморазвития. Это – замена административно-командных методов управления образованием методами социально-экономического и педагогического управления.

Переход от государственного к общественно-государственному управлению школой предполагает не только восстановление равенства прав государства и общества в сфере образования, паритетности в управлении ею, не только отказ от укоренившейся в бюрократическом сознании установки на руководство «Сверху» и исполнительность «снизу» - от самих категорий «верх» и «низ». Суть этого перехода – в объединении усилий государства и общества на решении проблем развития школы, в органическом слиянии общественного и государственного начал в механизме управления образованием.

Новое общественно-государственное качество управления школой реализуют Советы по народному образованию и Советы школ, воссоздаваемые в соответствии с замыслом первых ленинских декретов о школе. Эти советы выступают как форма сотрудничества общества и государства в проведении единой образовательной политики, обеспечении

опережающего развития народного образования, педагогизации общественного сознания и общественной жизни.

...Школьные коллективы и Советы школ как органы школьного самоуправления получают самые широкие полномочия в организации жизнедеятельности школы. Они несут ответственность перед обществом и государством за реализацию прав личности учащегося на образование, соответствие выбранных форм педагогического процесса возрастным психофизиологическим особенностям детей, их склонностям, способностям и интересам, за полноценное освоение учащимися уровня обязательных требований к образованию» ([13], с.6).

С 1988 года началось создание органов управления образованием, обеспечивающих его государственно-общественный характер. В 1988 году был создан Всесоюзный совет по народному образованию при Государственном комитете по народному образованию. «Государственная его составляющая не вызывала сомнений: он функционировал при Госкомитете СССР по народному образованию и в его составе было 96 работников - профессионалов государственных учреждений народного образования. Однако, социальный заказ общества в нем выражали всего четыре члена - писатель, композитор, кинорежиссер и директор совхоза» ([4], с.56)

В территориях (городах и районах) советы по образованию создавались «в качестве руководящих государственно-общественных органов, исполнителями решений которых должны были являться соответствующие государственные органы управления образованием. ...органы государственного управления образованием (горОНО, райОНО и др.) очень скоро превратили их в свой придаток... В начале 90-х годов XX столетия советы по народному образованию прекратили свое существование» ([4], с.45)

2.4. Управление образованием в Российской Федерации в 90-е годы

Перестройка и порожденные ею «гласность и плюрализм мышления» сказались и на системе образования. Проблемы управления образованием вышли на газетные полосы во второй половине 80-х годов. Статьи в «Учительской» отличались наивно-запальчивым стилем. Сами рассуждения порой казались дилетантскими, но в целом были справедливыми.

Если коротко, то речь шла о том, что существующая система управления образованием консервировала отношения в образовании, насаждала «единообразие и единомыслие». Общество требовало «демократизации и децентрализации» управления.

Идея советов школ была сохранена и после распада Советского Союза, перенесена и закреплена в Законе об образовании 1992 года. Статья 35 закона «Управление государственным, муниципальным образовательным учреждением гласила «п. 2. Общее руководство государственным, муниципальным образовательным учреждением осуществляет выборный представительный орган - совет образовательного учреждения. Порядок выборов совета определяется уставом образовательного учреждения. П. 3. Непосредственное управление государственным и муниципальным образовательным учреждением осуществляет прошедший соответствующую аттестацию заведующий, директор, ректор или иной руководитель (администратор)... П. 6. Разграничение полномочий между советом образовательного учреждения и его руководителем определяется уставом образовательного учреждения» ([5], с.23)

Нормативное закрепление советов школ как органов управления образовательных учреждений и закрепление за ними значительного спектра полномочий не привела к появлению желаемого «общественно-государственного» типа управления школой. «Жизнь показала, что такие полномочия школьных советов, как осуществление контроля за подбором и расстановкой кадров школы, пресечение попыток диктата по отношению к

коллективу школы, проведение аттестации педагогических работников оказались непосильными для общественного органа, а выступление с инициативой расторжения трудовых договоров с несостоятельными педагогами, контроль расходования бюджетных ассигнований, внесение предложений о прекращении полномочий директора блокировались администраторами разных уровней» ([4], с.59)

Закрепленное законом полномочие школьных Советов продлилось недолго. Поправки, принятые к федеральному закону «Об образовании в 1996 году, изъяли из статьи 35 «Управление государственными и муниципальными общеобразовательными учреждениями» само упоминание о Совете школы как органе, «осуществляющем общее руководство образовательным учреждением». Вместо этого появилась неопределенная формулировка: «Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строится на принципах единоначалия и самоуправления» ([12], с. 34) а пункт 2 статьи 35 поставил Совет в один ряд с попечительским, педагогическим советами и иными формами самоуправления, компетенция которых должна была определяться уставом школы.

В.И. Бочкарев в своем комментарии этого факта пишет, что новый вариант Закона «...разумно сняв непосильные функции с общественного органа самоуправления, в то же время лишил этот орган хоть каких-либо ориентиров относительно роли и места во внутришкольном управлении. Теперь разграничение полномочий между советом образовательного учреждения и его руководителем должно определяться уставом образовательного учреждения, что практически приводит к возвращению полного бесконтрольного единовластия директора школы — во многих общеобразовательных учреждениях устав находится вне досягаемости не только общественных участников образовательного процесса, но даже и основной массы педагогических работников» ([4], с.54)

Да и практика показала, что Советы, созданные повсеместно, не являются активно действующими органами управления. Не случайно,

Министерство образования Российской Федерации в своих письмах в органы управления образованием субъектов РФ отмечало: «Во многих общеобразовательных учреждениях руководители создают препятствия для организации деятельности, выборного органа, чем ущемляют права участников образовательного процесса, лишают их возможности участвовать в управлении школой, гимназией, лицеем». «Во многих общеобразовательных учреждениях руководители не создают благоприятных условий для функционирования общественных советов из педагогических работников, обучающихся, их родителей (законных представителей), противодействуя наделению их реальными полномочиями, а иногда препятствуют их созданию» ([4], с.543) На практике это привело к тому, что «созданы советы в 80% общеобразовательных учреждений, из них половина - активно действуют...»([14]).

Е.Б.Куркин, объясняя причины практической несостоятельности Советов, достаточно резко отзывается о попытке демократизации управления подобным образом, называя это мифологизацией управления, и отмечает: «Попытки привлечь общественность к управлению были попытками государственных органов управления образованием создать свою противоположность: общественные органы управления образованием. Природа власти такова, что двоевластие возможно только как временное явление. Общественность может выражать свое мнение, соглашаться или не соглашаться с действиями руководителя. В открытом обществе в порядке вещей критика действий руководителя, но никогда, ни в каком виде патронаж или опека над руководителем не давал положительных результатов. Общественность потому и общественность, что она непрофессиональна, общение с нею полезно руководителю, однако это не значит, что некий совещательный общественный орган меняет суть управления. Как показала практика, даже там, где Советы были созданы и существовали, реальное управление осуществлялось существующими государственными органами» ([16], с.49)

Он же выделяет общественную силу, которая, действительно, способна в силу своей подготовленности влиять на государственную образовательную политику, однако не форме советов на государственном, муниципальном или школьном уровнях, а в виде иных форм. Это общественно-педагогическая оппозиция, которую представляли видные ученые-педагоги и педагоги-новаторы, директора инновационных школ. Педагогической трибуной общественно-педагогической оппозиции являлась «Учительская газета», одно из авторитетнейших изданий того времени. «Как показала практика, существовавшая до декабря 1988 г. организованная оппозиция смогла добиться от официальных органов управления образованием существенных изменений их позиции. И она добивалась результатов до тех пор, пока не сливалась с властью. Слияние же двух противоположностей, к сожалению, не рождает новую общественно-государственную форму управления. Пришедший к власти общественник становится функционером власти, и это естественно» ([16], с.56).

Однако, несмотря на не совсем удачный опыт существования школьных советов, активность общественности, ее готовность принять участие в решении жизненных вопросов школы, оставалась достаточно высокой. «Об этом говорят результаты анкетирования в последние годы (1998 – 2001) 529 педагогов, 1943 учащихся и 1627 родителей учащихся (всего 4099 чел.) общеобразовательных учреждений: за создание органов самоуправления и участие в управлении школой (лицеем, гимназией) высказались 289 педагогов (54,6%), 1455 учащихся (74,9%) и 816 родителей (50,2%), в целом - 2560 чел. (62,5%)» ([4], с. 341)

2.5. Возрождение попечительства в 90-е годы XX века

Углубляющийся кризис системы образования в конце 90-х годов был обострен тотальным недофинансированием. Школы, не имея средств даже на повседневные нужды, не говоря уже о таких затратных статьях как ремонт школы, вынуждены были обращаться за помощью к родителям, искать

спонсоров. «Многие сотни директоров школ видят спасение школы сегодня в еще более активном участии родителей в ресурсном обеспечении учебных заведений, а потому требуют узаконить сложившиеся отношения» ([21], с.34) В свою очередь школы, «идя навстречу родителям, и за их счет вводят предметы, превышающие базовый уровень; родители участвуют в оснащении учебного процесса, обеспечении условий для нормальной жизнедеятельности в школах» ([21], с.29). Фактически, бесплатная российская школа постепенно приобретает характер платной. Исследования, проведенные экспертами в 1998 году, позволили сделать вывод о том, что «минимальная сумма расходов на школу до августа 1998 года приравнивалась ...к одной минимальной зарплате в месяц» ([21], с.65)

В конце 1998 года Министр образования В.Филиппов издает Инструктивное письмо, в котором указывает, с одной стороны, на право образовательного учреждения привлекать дополнительные средства для собственного финансирования, с другой, отмечает несостоятельность государства в этой области. «В условиях значительного дефицита бюджетных средств, выделяемых в последние годы на содержание и развитие системы образования, образовательные учреждения явно недостаточно используют имеющиеся возможности привлечения внебюджетных средств от предоставления дополнительных образовательных услуг спонсорских взносов физических и юридических лиц и т.п. В целях активизации работы по привлечению внебюджетных средств считаем необходимым и в связи с этим рекомендуем органам управления образованием субъектов Российской Федерации, муниципальным органам управления образованием, руководителям образовательных учреждений провести соответствующую работу по созданию фондов развития образовательных учреждений (курируемых советами фондов или попечительскими советами), либо по открытию внебюджетных счетов образовательных учреждений. При этом целесообразно, чтобы в

расходовании внебюджетных средств принимали участие органы самоуправления образовательных учреждений» ([19])

Линия на создание попечительских советов в школах была продолжена появлением еще двух нормативных документов. В 1999 году Президент РФ Б.Н.Ельцин издает указ «О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации», в котором призывает «считать необходимым создание в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях попечительских советов, имея в виду установление общественного контроля за использованием целевых взносов и добровольных пожертвований юридических и физических лиц на нужды общеобразовательных учреждений» [указ]. В конце этого же года Приказом Правительства РФ вводится в действие Примерное положение о попечительском совете общеобразовательного учреждения, определяющее состав и основные полномочия попечительского совета.

Откликаясь на появление этих документов, один из видных деятелей образования А.И.Адамский пишет: «...Сегодня общественного управления образованием нет. Ни одна из попыток привлечь родителей к управлению школой не удалась. Да и кто захочет выступать в роли марионеток, от которых ничего не зависит по существу?»

Если делать попечительский совет эффективным средством обогащения школы, поддержки образования, то его надо сделать главным институтом управления, а не факультативным. Необходимо в положении о попечительском совете, утвержденном правительством, закрепить за этим советом право решения основных школьных вопросов: образовательной программы, бюджета школы и назначения директора» ([1], с.49)

Однако министерство образования не считало, что есть необходимость вводить попечительские советы в обязательном порядке. «Первый заместитель министра образования А.Киселев считает, что попечительские советы должны и могут возникать в тех школах, в которых сами учителя и

родители посчитают это нужным. Попечительский совет – это возможность, которая нуждается в экспериментальной проверке. Кроме моделирования гражданского общества, необходимо еще доказать, что деятельность попечительских советов увеличивает обеспеченность школы, делает ее богаче. Все просто: надо только сравнить уровень обеспеченности школы сейчас и, например, после одного-двух лет деятельности попечительского совета» ([42], с.90).

Выводы

Подводя итог, можно сказать, что на общем фоне тотального контроля государства над организацией народного образования в России можно выделить несколько периодов, в которые по разным причинам этот контроль ослабевал. Одной из причин ослабления государственного контроля в области образования и передачи части полномочий общественным структурам является недостаточность финансирования со стороны государства, экономия централизованных государственных средств и передача финансирования на нижние структуры власти – земства (в царской России) и муниципалитеты (в Советском Союзе).

В эти периоды, как правило, государство передавало финансовые полномочия, оставляя за собой контроль содержания образования. Попечительство в царской России второй половины XIX в. и России 90-х годов XX в. имеют много сходных черт, но главное сходство – в явном использовании государством попечителей в виде основного финансового источника для содержания учреждений образования.

Участие в институтах попечительства видных деятелей того времени, образованных людей дворянского и купеческого сословия привело к тому, что попечительство не ограничилось только финансовой стороной дела. Забота о появлении новых школ, вовлечении большего числа учащихся в школы, разработка нового содержания обучения, программ и учебных материалов обеспечило серьезное продвижение народного образования в России того времени.

То же самое вряд ли можно сказать о попечителях «нового времени». Все попытки привлечь современных попечителей к иным, нежели финансовая поддержка школы, вопросам закончились неудачей.

Советы школ и в первый (первые годы советской власти) и во второй (Советский Союз конца 80 г.) периоды играли большую политическую роль. В первом случае, школьные советы должны были оказать помощь в перестройке «реакционной» царской школы, переходе народного образования к делу воспитания «строителей коммунизма». Во втором случае, общественность, вовлеченная в советы школ, должна была сыграть решающую роль в реализации новой концепции образования, борьбе с предельно бюрократизированной системой управления, тормозящей развитие образования.

3. О понятиях, используемых в настоящее время для описания ситуации управления образованием

Из анализа литературы, так или иначе, упоминающих об управлении образованием и об органах управления системой образования помимо понятия собственно «управление» встречается еще множество терминов, с ним сопряженных. Среди них: «компетенция», «полномочия» (какого-либо органа), «государственно-общественное управление», «внутришкольное управление», «самоуправление», «руководство».

Изучение нормативных документов, регламентирующих деятельность общеобразовательной школы различных исторических периодов, позволило установить, что термин «управление» применительно к системе управления школой в документах советской эпохи не встречается. В законах и иных нормативных документах, регламентирующих деятельность советской школы, применялся термин «руководство». И только в Законе «Об образовании» 1992 г. появляется статья 35 «Управление государственным, муниципальным образовательным учреждением». В этой статье указывается, что «общее руководство» осуществляется советом образовательного учреждения, в «непосредственное управление» осуществляет директор. Пункт 6 этой статьи гласил: «Разграничение полномочий между советом образовательного учреждения и его руководителем определяется уставом образовательного учреждения» ([7], с.307)

3.1. О понятии «управление»

«Управляет тот, кто принимает решения, распоряжается ресурсами организации, осуществляет функции управления: планирует, организует, мотивирует и контролирует деятельность организации в процессе реализации сформулированных ... целей и задач» ([16], с.48).

«Управление есть деятельность управляющих органов. Управляющему органу принадлежит право и обязанность выработки и принятия решения

относительно деятельности управляемого тела, приведение решения в исполнение, контроля за его исполнением, поддержания соответствующего порядка, необходимого для этой деятельности, поощрения одних граждан и наказания других. Это право и обязанность могут быть захвачены или навязаны силой, получены по традиции, получены путем соглашений или законодательным путем» ([7], с. 234).

«Управление, в широком понимании этого термина, — непрерывный процесс воздействия на объект управления (личность, коллектив, технологический процесс, предприятие, государство) для достижения оптимальных результатов при наименьших затратах времени и ресурсов. ...Управление есть процесс, а система управления — механизм, который обеспечивает этот процесс» ([10], с.78).

«Тот, кто претендует на позицию управления, должен отвечать за целое ...и удерживать целое в мышлении» ([9], 456с.).

Тематические словари толкуют различные аспекты этого понятия.

«Управление – элемент, функция систем различной природы, обеспечивающая сохранение их структуры, поддержание режима деятельности, реализацию их программ и целей. Социальное управление – воздействие на общество с целью его упорядочения, сохранения качеств, специфики, совершенствования и развития. Границы, содержание, цели и принципы социального управления зависят от социально-политического строя» ([23], с.1400).

Толковый словарь русского языка определяет управление как «деятельность органов власти», а термин «управлять» толкует как «руководить, направлять деятельность, действия к-л, ч-л» ([18], с.824).

«Управление - (1) government, administration; 2) board, directorate, department; 3) management) - 1) деятельность органов государственной власти; 2) крупное подразделение какого-нибудь государственного или иного учреждения; 3) вообще любая руководящая деятельность. Управление имеет множество видов, форм, характеристик (управление государственное,

региональное; стратегическое; централизованное; научное и т. д.)» ([Кратологический]).

3.2. Об иных понятиях, связанных с понятием «управление»

«Полномочие – официально предоставленное кому-либо право какой-либо деятельности, ведения дел» ([18], с.545).

«Полномочия - (authority) право и/или возможность высказывать предложения, предписывать и давать указания, обязательные к выполнению. Должностные лица действуют в силу данных им полномочий и сложившейся практики. Полномочия в этих случаях означают наличие определенной должности и связь этой должности с определенными правилами. Само по себе это еще не гарантирует выполнение указаний без принуждения, угроз или силы. Таким образом, есть различие между полномочиями *de jure* (при которых право совершать какие-то действия может быть обжаловано) и *de facto* (дающие практический положительный результат).

Иное различие проводится между должностным лицом, наделенным полномочиями в силу своего служебного положения, и человеком, обладающим таким правом потому, что является авторитетом в данной области. Иногда оба этих типа полномочий может иметь один человек. Предпринимались попытки обнаружить общее между двумя значениями слова, но они касались главным образом «внутренней» связи между понятиями «обладатель полномочий» и «субъект полномочий», процесса признания соответствующего статуса и готовности «субъекта полномочий» принять суждение «обладателя полномочий» (вместо своего собственного или при отсутствии возможности сформулировать его)» ([26]).

«Властные полномочия - (authoritative prerogatives) совокупность прав, предоставленных тем или иным органам и субъектам власти, должностным лицам, государственным служащим, на соответствующие решения и действия. Властные полномочия оговариваются в конституциях государств, в

соответствующих законах и актах, составляют предмет особого внимания и анализа в государственном (конституционном) праве. ([Кратологический]).

«Компетенция – круг чьих-либо полномочий, прав» ([23], с.282).

«Компетенция – круг полномочий, предоставленных законом, уставом или иным актом конкретному органу или должностному лицу» ([СЭС], с.621).

«Компетенция - (лат. competentio от compete - добиваюсь, соответствую, подхожу) совокупность юридически установленных полномочий, прав и обязанностей конкретного... органа или должностного лица, определяющих его место в системе органов» ([4]).

3.3. О понятии «государственно-общественное управление»

«Если под управлением понимать целеустремленную деятельность субъектов управления всех уровней, направленную на организацию функционирования и развития системы образования, то под государственно-общественным целесообразно понимать такое управление, в котором сочетается деятельность субъектов управления государственной и общественной природы, также направленная на организацию функционирования и развития сферы образования» ([3.]).

«Разумеется, при соответствующих изменениях нигде не должен возникать «вакуум ответственности». Всякая редукция тех или иных элементов прямой государственной регламентации должна сопровождаться симметричным возникновением не менее эффективных звеньев общественного управления. Только так может строиться сбалансированная система государственно-общественного управления в образовании. При этом также надо трезво говорить не об отчуждении, но о делегировании некоторых государственных управленческих функций. Власть может всегда востребовать их обратно, в случае неэффективного употребления. Образно говоря, государство не должно иметь в собственности 100% «школьных

акций», но вполне имеет основания, по крайней мере, на длительную перспективу, сохранять за собой их «контрольный пакет». ...опыт стран с развитой системой государственно-общественного управления показывает: участие родительской и иной общественности в управлении школой, например в форме «управляющих советов», governing body, оказывается и педагогически, и экономически, и управленчески весьма эффективен. Подобные советы полномочны в таких ключевых вопросах, как (а) решения по консолидированным школьным бюджетам (включая государственные и внебюджетные финансы) и (б) решения по назначению директора школы (возможно, с последующим согласованием решения в органе государственной/местной власти)» ([31.]).

«Задачами государственно-общественного управления общеобразовательного учреждения являются реализация:

- прав учителей, обучающихся, их родителей (законных представителей) в управлении общеобразовательными учреждениями;
- потребностей и интересов всех участников образовательного процесса в соответствии с действующим законодательством» ([26.]).

Выводы

Обобщая вышеизложенное, для достижения цели настоящей работы – отнесения того или иного органа к числу «управляющих образованием», необходимо выделить характерные черты, определяющие его право «управлять».

Исходя из вышеизложенного, к таким характерным чертам органа управления образовательного учреждения можно отнести следующие:

- право принимать решения, обязательные для исполнения другими, и контролировать исполнение этих решений;
- право устанавливать порядки, принимать решения о совершенствовании и развитии;
- право распоряжаться ресурсами;

- официальное закрепление прав и обязанностей в нормативных документах;

- наличие ответственности за состояние организации в целом.

Государственно-общественный орган управления образованием возникает в том случае, если государство часть своих полномочий передает органам, в которых помимо официальных лиц, назначаемых по линии государственного управления (например, директора школы и его заместителей) участвуют представители общественности.

4. Анализ правовых документов

Анализ нормативных документов, регламентирующих деятельность совета школы и попечительского совета, был проведен с целью решения вопроса об отнесении их к органам управления школой или опровержения этого предположения.

Аналізу были подвержены два документа периода 90-х годов прошлого века - Положение «О совете средней общеобразовательной школы», утвержденное приказом Государственного комитета СССР по народному образованию от 15 августа 1989 года № 667 (приложение 1) и Примерное положение «О попечительском совете общеобразовательного учреждения», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 1999 г. N 1379 (приложение 2). Также был проведен анализ современных уставов общеобразовательных учреждений с целью выявления упоминаний о советах школ и попечительских советах и определения их участия в управлении школой. Отбор уставов был произведен методом случайной выборки из числа уставов школ – участниц конкурсного отбора образовательных учреждений, реализующих инновационные образовательные программы, национального проекта «Образование».

4.1. Анализ государственных нормативных правовых актов регламентирующих деятельность совета школы попечительского совета.

Для выяснения вопроса о возможности отнесения советов школ и попечительских советов, положение которых описывается вышеупомянутыми нормативными документами, к органам управления, нужно ответить на следующие вопросы:

1. Имеет ли упомянутый орган управления право принимать решения, обязательные для исполнения другими, и контролировать исполнение этих решений?

2. Имеет ли упомянутый орган управления право устанавливать порядки, принимать решения о совершенствовании и развитии?
3. Имеет ли упомянутый орган управления право распоряжаться ресурсами?
4. Закреплены ли его права в нормативных документах?
5. Можно ли квалифицировать перечень полномочий, отнесенных к упомянутому органу, как влияющий в целом состояние школы.

Отвечая на первый вопрос, можно с уверенностью сказать, «да, оба органа имеют право принимать решения, обязательные для исполнения другими органами и лицами». Оба анализируемых документа определяют перечень полномочий совета школы и попечительского совета.

Положительный ответ на второй вопрос скорее имеет отношение к совету школы. Он «утверждает план развития школы», имеет право «устанавливать порядки», например, в области расходования финансовых средств, материального стимулирования работников, их аттестации и т.п. О попечительском совете напрямую этого утверждать нельзя.

И совет школы, и попечительский совет имеют право распоряжаться ресурсами, в частности, материально-финансовыми. Но совет школы имеет право рассматривать этот вопрос в целостности, как относительно бюджетных, так и относительно дополнительных финансовых средств, тогда же, как попечительский имеет право распоряжаться только внебюджетными финансами.

Ответ на четвертый вопрос частично уже дан выше, но для полного ответа требуется анализ уставных документов школы, поскольку именно они в конечном итоге, определяют права и обязанности того или иного органа управления школой. Она из позиций ст. 32 закона «Об образовании» говорит о том, что к компетенции школы относится «установление структуры управления деятельностью образовательного учреждения», а ст. 13 «Устав образовательного учреждения» требует, чтобы уставом школы были определены «структура, порядок формирования органов управления

образовательного учреждения, их компетенция, порядок организации деятельности»).

Для ответа на пятый вопрос был проведен сопоставительный анализ полномочий совета школы и попечительского совета с перечнем позиций статьи 32 закона РФ «Об образовании» (в редакции 1992 г.), которая определяет самостоятельность (автономию) образовательного учреждения.

Результаты анализа приведены в таблице.

Таблица наглядно показывает, что совет школы, в соответствии с положением о нем, вправе участвовать в обсуждении и принимать решения по ключевым вопросам жизнедеятельности школы. Из 20 позиций статьи закона, определяющих самостоятельность (автономию, т.е. право принимать решения по определенным вопросам, не советуясь с вышестоящими органами управления) школы, 12 предполагают участие совета в принятии решений. Участие же попечительского совета предполагается только по четырем позициям. Следовательно, совет школы имеет право более полно участвовать в управлении школой, нежели попечительский совет.

Компетенция школы в соответствии со ст. 32 закона РФ «Об образовании»	Полномочия совета школы	Полномочия попечительского совета
а) материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, осуществляемые в пределах собственных финансовых средств...	контролирует рациональное расходование бюджетных ассигнований на школу;	содействует совершенствованию материально-технической базы общеобразовательного учреждения, благоустройству его помещений и территории
б) привлечение для осуществления своей уставной деятельности дополнительных источников финансовых и материальных средств, включая использование банковского кредита...	формирует собственный школьный фонд, используя различные источники финансирования; обеспечивает централизацию и распределение средств школы для решения перспективных вопросов ее развития	содействует привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития общеобразовательного учреждения
в) представление учредителю и общественности ежегодного отчета о поступлении и расходовании средств	заслушивает отчеты о работе отдельных педагогов, директора школы и его заместителей, вносит на рассмотрение конференции предложения о продлении или прекращении полномочий директора, а также предложения по совершенствованию их работы	
г) подбор, прием на работу и расстановка педагогических кадров и вспомогательного персонала, ответственность за уровень их квалификации...	осуществляет контроль за подбором и расстановкой педагогических и других кадров школы; выступает с инициативой расторжении трудовых договоров с лицами, не	содействует организации и улучшению условий труда педагогических и других работников общеобразовательного

	соответствующими занимаемой должности; проводит аттестацию педагогических работников школы; вносит предложения в квалификационную комиссию при органах управления народным образованием о присвоении учителям квалификационных категорий; рекомендует педагогических работников на областные и республиканские курсы повышения квалификации, стажировку (в том числе и за рубежом), в аспирантуру	учреждения
д) организация и совершенствование методического обеспечения образовательного процесса		
е) разработка и утверждение образовательных программ и учебных планов	выбирает профили дифференциации обучения и трудовой подготовки, устанавливает компоненты содержания образования, находящиеся в компетенции местных органов управления народным образованием и школы	
ж) разработка и утверждение рабочих программ учебных курсов и дисциплин		
з) разработка и утверждение по согласованию с органами местного самоуправления годовых	устанавливает режим работы школы, продолжительность учебной недели и	

календарных учебных графиков	учебных занятий; выбирает один из двух графиков каникул и определяет сроки их начала	
и) установление структуры управления деятельностью образовательного учреждения, штатного расписания, распределения должностных обязанностей ...		
к) установление ставок заработной платы и должностных окладов в пределах собственных финансовых средств ...	представляет педагогических и других работников школы к различным видам поощрения, включая материальное поощрение из средств школы	
л) установление надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров премирования работников...		
м) разработка и принятие устава образовательного учреждения...		
н) разработка и принятие правил внутреннего распорядка образовательного учреждения, иных локальных актов	необходимость и вид ученической формы, по согласованию с районным (городским) советом по народному образованию и Советом народных депутатов	
о) самостоятельное формирование контингента обучающихся, воспитанников	определяет количество первых, а также последующих классов	
п) самостоятельное осуществление образовательного процесса		
р) осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся		
с) контроль за своевременностью предоставления	совместно с директором представляет	

отдельным категориям обучающихся, воспитанников дополнительных льгот и видов материального обеспечения...	интересы учащихся, обеспечивая социальную защиту несовершеннолетних при рассмотрении вопросов, связанных с определением их судьбы	
у) создание в образовательных учреждениях необходимых условий для работы подразделений предприятий общественного питания и медицинских учреждений, контроль их работы...		
ф) содействие деятельности учительских (педагогических) организаций и методических объединений	определяет пути взаимодействия школы с научно-исследовательскими, производственными, кооперативными организациями, добровольными обществами, отделениями творческих союзов, другими государственными и общественными институтами с целью создания необходимых условий для разностороннего развития учащихся и творческой деятельности педагогов	
х) регулирование в образовательном учреждении деятельности общественных (в том числе детских и молодежных) организаций, разрешенной законом		содействует организации конкурсов, соревнований и других массовых внешкольных мероприятий общеобразовательного учреждения

4.2. Анализ современных уставов школ Красноярского края

Для понимания сегодняшней ситуации с нормативным оформлением деятельности советов школ и попечительских советов был проведен анализ современных уставов школ Красноярского края

В процессе работы было проанализировано 52 устава, (раздел «Управление»).

Упоминание о совете Школ присутствует в 100% уставов.

Анализ раздела «Компетенция совета» (в некоторых уставах «полномочия совета») позволяет сделать вывод, что некоторые управленческие полномочия (в сравнении с перечнем, указанным в «Положении о совете общеобразовательного учреждения» 1989 года) за советами сохранены.

В список полномочий, которыми наделены сегодняшние советы в соответствие с уставами, в сумме выглядит следующим образом:

- участие в разработке, согласовании и принятии локальных актов школы по вопросам, относящимся к компетенции совета (положения, правила, инструкции и т.д.), в том числе по вопросам оплаты труда работников школы;
- участие в разработке, согласовании и принятии Учебного плана школы;
- участие в оценке качества и результативности труда работников школы в порядке, устанавливаемом локальными актами школы;
- обеспечение участия представителей общественности в соответствии с действующим законодательством и местными Регламентами:
 - в процедурах государственной (итоговой) аттестации обучающихся, в том числе в форме и по технологии ЕГЭ;
 - в деятельности аттестационных, конфликтных и иных комиссий;
 - в процедурах общественной экспертизы (соблюдение прав участников образовательного процесса, качество условий организации образовательного процесса, экспертиза инновационных программ, конкурсы профессионального мастерства и др.);
- участие в подготовке и принятии плана (программы) развития школы, в том числе финансово-экономического, публичного (ежегодного) доклада;
- утверждение смет по внебюджетному финансированию и осуществление общественного контроля за их использованием;

- участие в создании оптимальных условий для организации образовательного процесса, в том числе в решении вопросов охраны учреждения, других вопросов жизни школы, не регламентированных Уставом школы;
- организация выполнения решений общешкольной конференции и своих решений;
- принятие устава школы, разработка предложений по внесению изменений в Устав школы и утверждение их;
- рассмотрение предложений всех участников образовательного процесса по совершенствованию и развитию учебно-воспитательного процесса, по организации экспериментальной работы;
- определение путей взаимодействия школы с различными организациями, ассоциациями, союзами, с учреждениями культуры, спорта с целью создания необходимых условий для разностороннего развития обучающихся и профессионального роста педагогов;
- заслушивание отчета администрации школы о расходовании бюджетных ассигнований, об использовании иных источников финансирования, согласование распределения средств;
- заслушивание отчета о работе директора школы, его заместителей и других работников;
- внесение на рассмотрение администрации предложений по совершенствованию ее работы;
- знакомство с итоговыми документами по результатам проверок, заслушивание администрации о выполнении мероприятий по устранению недостатков в работе школы;
- принятие необходимые мер по социальной защите всех участников образовательного процесса, ограждению педагогических работников и администрации от необоснованного вмешательства в их профессиональную деятельность;
- создание, при необходимости, рабочих комиссий: правовой, согласительной, контрольно-ревизионной, комиссии по совершенствованию учебно-воспитательного процесса и т.д., и организация их работы;
- координация деятельности органов самоуправления педагогов, учащихся, родителей по вопросам совершенствования образовательного процесса;
- подготовка и проведение общешкольной конференции, мероприятий, в которых задействованы все участники образовательного процесса (коллективные творческие дела, сборы, семинары, «круглые столы» и т. д.);
- принятие мер по сохранению и развитию материально-технической базы школы, оказание содействия администрации школы в организации питания обучающихся, медицинского обслуживания, охраны здоровья, техники безопасности;
- организация общественного контроля за организацией охраны здоровья участников образовательного процесса, питания и медицинского обслуживания школьников;

- изучение потребностей участников образовательного процесса в образовательных услугах, в том числе, платных.
 - Принятие решения о сдаче в аренду закреплённых за школой объектов собственности, а так же земельных участков (по представлению директора школы, согласованному с учредителем).

Полномочия совета конкретной школы определяются её уставом.

Некоторые из полномочий, отнесенных «Положением» 1989 года к компетенции совета, по-видимому, утратили свое значение и исчезли из современных уставов. К их числу относятся полномочия, связанные с участием совета в аттестации педагогических работников школы, с их поощрением и награждениями, принятием решений о необходимости повышения их квалификации и взаимодействия школы с научными организациями. Также, может быть, необоснованно, нынешние советы не обладают полномочиями «ограждать педагогических работников и администрацию школы от необоснованного вмешательства в их профессиональную деятельность» и «пресекать попытки командно-административного диктата по отношению к школе, ограничение его самостоятельности».

Перечень полномочий современных советов дополнился новыми, например: «Принятие решения о сдаче в аренду закреплённых за школой объектов собственности, а так же земельных участков» и «Утверждение разработанных дополнительных образовательных программ, не предусмотренных базисным учебным планом». Эти полномочия совета введены в соответствие с требованиями сегодняшней ситуации.

Таким образом, можно констатировать, что сегодняшние советы школ обладают полномочиями, которые можно отнести к числу управленческих.

Однако следует сказать, что этот суммарный список полномочий ни в одном из проанализированных уставов не встречается. В среднем, среди полного перечня позиций, которые отнесены уставами к числу полномочий, только две трети можно отнести к собственно «управленческим».

Значительное число формулировок, которыми обозначаются полномочия советов, начинается словами «участвует» или «принимает участие», «обсуждает», «содействует», «оказывает помощь» и т.д., что явно указывает не на право принятия решения по указанному вопросу, а на возможность, разрешенность действия в этом направлении.

Анализ уставов показал, что 17,3% уставов не содержат сведений о компетенции совета.

Упоминание о попечительских советах присутствует в 50 % проанализированных уставов.

Как правило, о попечительском совете в уставе написано следующее: «является добровольным объединением, созданным для содействия внебюджетному финансированию», «участвует в управлении Школой путем принятия для Школы решений по использованию передаваемых ему средств и имущества».

В некоторых уставах выделена компетенция попечительского совета. В соответствии с нею «попечительский совет определяет «направления, формы, размер и порядок использования внебюджетных средств, в том числе на оказание помощи обучающимся из малообеспеченных семей и сиротам, на поддержку и стимулирование одарённых обучающихся; перечень дополнительных образовательных услуг, предоставляемых Учреждением».

Как показал анализ, попечительские советы школ могут принимать решения только в части необязательной в соответствии с законом РФ «Об образовании» деятельности школы, а именно привлечением и расходованием внебюджетных средств, дополнительными платными образовательными услугами.

Другими вопросами управления Попечительский Совет заниматься не может, за целостность управления этот орган не отвечает соответственно к органу управления в полной мере его отнести нельзя.

В 11,5 % уставов полномочия попечительских советов не определены.

4.3. Вывод об участии в управлении образовательными учреждениями, попечительских советов и советов школ

Проведенный анализ позволяет ответить на вопрос «Возможно ли отнести советы школ и попечительские советы к органам управления школой?».

Да, совет школы, в том виде, в каком он предполагался в 90-е годы прошлого века, на мой взгляд, можно отнести к органам, имеющим реальные права на управление школой.

Попечительский совет «образца» 1998 года вряд ли можно назвать «управляющим школой», скорее «помогающим, «способствующим, содействующим».

Изучая проблему попечительства в образовании Красноярского края, можно сделать вывод что, к сожалению, многие современные Попечительские Советы учебных заведений, носят формальный характер и не оказывают существенной поддержки образованию.

Заключение.

Таким образом, подводя итоги проведенным исследованиям, можно констатировать:

1. Органы государственно-общественного управления образованием, как правило, возникают в интересах государства, деятельность их нормируется государством и государство же предпринимает шаги для появления этих органов не только в документах, но и в действительности.

2. Орган управления образовательным учреждением, начиная с 90-х годов XX в., может быть создан по решению школы, она же наделяет его тем или иным перечнем полномочий и закрепляет это в основном документе – уставе.

3. Для того чтобы орган управления был таковым по праву, он должен обладать полномочиями, закрепленными в нормативных документах; полномочия органа должны относиться к таким, которые затрагивают большинство жизненно-важных для организации вопросов, его решения должны быть обязательными для выполнения или учета иными органами.

4. Проведенный сравнительный анализ позволяет отнести совет школы к полноправному органу управления образовательным учреждением, попечительский же совет таким органом назвать нельзя.

В заключение, хочется порекомендовать школам, создающим органы, реализующие государственно-общественный характер управления, как бы они ни назывались, учитывать исторический опыт создания подобных органов. При этом, предусмотреть для них возможно более широкий перечень полномочий (прав и обязанностей), не опасаясь некомпетентности общественности в делах народного образования.

Список литературы.

1. Адамский А.И. «Школа должна учить своих попечителей», газета «Первое сентября», № 62, 1999 г. (<http://ps.1september.ru/1999/70/1-2.htm>).
2. Бочкарев В.И. «Концепция государственно-общественного управления общим образованием (проект)» (<http://www.doxa.ru/>).
3. Богуславский М.В. «Трансформация оценки советской школы и педагогики 1920-х годов // Методология и методика формирования ценностного, предметно-конкретного подхода к историко-педагогическим исследованиям» / Под редакцией З.И. Равкина. – М. 2003г.
4. Большой юридический словарь, библиотека Русского гуманитарного Интернет-университета (<http://www.vusnet.ru/biblio/>).
5. Гриценко Л.И. А.С. Макаренко: «Педагогика трудного детства». – Волгоград, 2003г. – 11-12 с.
6. Гончар Д.Р. «Как работают руки, так думает голова» (Отклик на доктрину А. В. Луначарского "Основные принципы единой трудовой школы"), журнал "Народное образование", 1999, № 10.
7. Газета «Первое сентября» 70, 1999 г. (<http://ps.1september.ru/1999/70/1-2.htm>).
8. Закон РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" (редакция не действует).
9. Зиновьев А.А. «Логическая социология» (www.zinoviev.ru)
10. Инструктивное письмо Министерства образования РФ от 15.12.98 N 57 «О внебюджетных средствах образовательных учреждений».
11. Крупская Н.К. «Народное образование и демократия» // Крупская Н.К. Педагогические сочинения в 10 томах Т. 1. – С. 328-350.
12. Крупская Н.К. «О политехническом образовании, трудовом воспитании и обучении» / Составитель и автор примечаний Ф.С. Озёрская. – М.: Просвещение, 1982г. – 223 с.
13. Куркин Е.Б. «Управление образованием в условиях рынка», М.»Новая школа», 1997 г., 144 с.

14. Курдюмова И.М. «Демократия в управлении образованием: опыт зарубежных стран». Монография для работников органов управления образованием и руководителей образовательных учреждений. – М.: Изд-во РАО, 2003г. – 144 с.
15. Каптерев П.Ф. «История русской педагогики», СПб, «Алетейя», 2004, 560 с.
16. Концепции общего среднего образования, Учительская газета, 23 августа 1988 г.
17. Н.А.Константинов, Е.Н.Медынский, М.Ф.Шабаева. "История педагогики", М., "Просвещение", 1982 г. (<http://www.biografia.ru/cgi-bin/quotes.pl?oaction=show&name=ped38>).
18. Кнорринг В. И. «Теория, практика и искусство управления», библиотека Русского гуманитарного Интернет-университета (<http://www.vusnet.ru/biblio/>).
19. Казарновский А. «Зачем нужно образование?», (<http://edu.futuisrael.org>)
20. Кратологический словарь, библиотека Русского гуманитарного Интернет-университета (<http://www.vusnet.ru/biblio/>).
21. Липник В.Н. «Школьные реформы в России», Вестник образования России, № 23, 2002 г.
22. Луначарский А.В. «О воспитании и образовании». – М., 1967г. – 307с.
23. Луначарский А. В. «Основные принципы единой трудовой школы» // Народное образование. – 1999г. - № 10. – 43 с.
24. Макаренко А.С. –« Антология гуманной педагогики» - М., 1999г
25. Макаренко А.С. «Педагогические сочинения» В 8 томах – М., 1983-1986. Т. 1. –261 с.
26. Михашенко А.Л. «Общеобразовательная школа и педагогическая мысль в России (1920-1992 г.г.): Учебное пособие для студентов. – Курган, 1998г. – 144 с.
27. «Основные принципы единой трудовой школы». От Государственной комиссии по просвещению 16 октября 1918 г. / Народное образование в СССР. Сборник документов 1917 – 1973 г.г. – М., 1974. – 133 с.

28. Панченко О.Г., Бирич И.А. «Развитие педагогической мысли в России: философия образования и воспитания (по страницам Антологии гуманной педагогики).» – М.: АПК и ПРО, 2003г. – 154 с.
29. Поздняков А.Н. «Педагогическая общественность и перестройка советской школы (вторая половина 1980-х годов)»
30. Письмо Министерства образования Российской Федерации № 196/11 от 12.02.96.
31. Пинский А.А. «Новая школа: Основы комплексного проекта обновления школьной экономики, управления школой и содержания общего образования». В альманахе «Вопросы управления красноярским образованием», Красноярск, 2007.
32. Письмо Минобразования РФ от 3 августа 2001 г. N 22-06-1024 "О Международной научно-практической конференции "Государственно-общественное управление общеобразовательными учреждениями"
33. Равкин З.И. «Советская школа в период восстановления народного хозяйства» 1921-1925 г.г. – М.: Государственное учебно-педагогическое издательство министерства просвещения РСФСР, 1959 г. – 4 с.
34. Рублева Е. «Похоже, бесплатное образование обходится нам слишком дорого», газета «Первое сентября», № 5, 1999 г. (<http://ps.1september.ru/1999/70/1-2.htm>).
35. Советский энциклопедический словарь, М., «Советская энциклопедия», 1989 г.
36. Словарь «Политика», библиотека Русского гуманитарного Интернет-университета (<http://www.vusnet.ru/biblio/>).
37. Тубельский А.Н. «Формирование опыта демократического поведения школьников и учителей». – М., 2001г. – 3 с.
38. Указ Президента РФ от 31 августа 1999 г. № 1134 «О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации».

39. Шацкий С.Т.: «Работа для будущего» / Сост. В.И. Малинин, Ф.А. Фрадкин. – М.: Просвещение, 1989г. – 223 с.
40. Шевелев А.Н. «Отечественная школа: история и современные проблемы». – СПб.: КАРО, 2003г. – 432 с.
41. Чиркина. О.В., Вифлеемский А.Б., «Попечительство: прошлое, настоящее, будущее», журнал «PR в образовании» № 1, 2003 (<http://upr.1september.ru/2003/22/3.htm>).
42. Хрестоматия по истории педагогики, М., 1936 г. (<http://www.pedobzor.ru/ped025.html>).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приказ Государственного комитета СССР по народному образованию от 15 августа 1989 года № 667.

В соответствии с постановлением Президиума Верховного Совета СССР от 10 октября 1988 года «О задачах Советов народных депутатов в свете решений февральского (1988 г.) Пленума ЦК КПСС по демократизации народного образования» приказываю утвердить Положение о совете средней общеобразовательной школы.

Председатель Гособразования СССР Г. А. Ягодин

Положение «О совете средней общеобразовательной школы»

1. Общая часть

В целях содействия

- осуществлению самоуправленческих начал,
- принципа выборности директора школы;
- развитию инициативы в работе школьного коллектива;
- повышению самостоятельности школы в решении вопросов организации учебно-воспитательного процесса и финансово-хозяйственной деятельности;
- расширению коллегиальных, демократических форм управления создаются и действуют органы самоуправления: конференция и совет школы.

Органы школьного самоуправления работают в тесном контакте с администрацией и общественными организациями школы и в соответствии с действующим законодательством.

Районный (городской) совет по народному образованию оказывает необходимое содействие работе органов самоуправления школы.

2. Конференция

2.1. Высшим органом самоуправления школы является конференция школьного коллектива. Делегаты с правом решающего голоса избираются на

конференцию собраниями коллективов учащихся II и III ступеней школы, учителей и других работников школы, родителей и представителей общественности в равном количестве от каждой из трех перечисленных категорий.

2.2. Конференция:

избирает прямым тайным голосованием совет школы, его председателя и директора школы (который утверждается соответствующим советом по народному образованию), определяет срок их полномочий;

принимает Устав школы и вносит в него необходимые изменения;

утверждает основные направления совершенствования и развития школы, повышения качества и эффективности учебно-воспитательного процесса, определяет язык (языки) обучения, привлекает дополнительные финансовые средства для укрепления и развития материально-технической базы школы;

при необходимости создает временные или постоянные комиссии, штабы, советы по различным направлениям работы школы и устанавливает их полномочия.

2.3. Конференция проводится не реже одного раза в год.

3. Совет школы

3.1. В период между конференциями в роли высшего органа самоуправления выступает совет школы.

3.2. Совет школы:

- организует выполнение решений конференции школьного коллектива, осуществляет контроль за реализацией предложений и критических замечаний членов коллектива;

- утверждает план развития школы;

- совместно с директором представляет интересы школы в государственных и общественных органах, а также, наряду с родителями (лицами, их заменяющими), интересы учащихся, обеспечивая социальную защиту несовершеннолетних при рассмотрении вопросов, связанных с определением их судьбы;

- по представлению методического (педагогического) совета школы выбирает профили дифференциации обучения и трудовой подготовки, устанавливает компоненты содержания образования, находящиеся в компетенции местных органов управления народным образованием и школы;
- устанавливает режим работы школы, продолжительность учебной недели и учебных занятий (без изменения общего размера протарифицированной работы педагога), возраст приема в I класс (6—7 лет), необходимость и вид ученической формы, по согласованию с районным (городским) советом по народному образованию и Советом народных депутатов;
- определяет количество первых, а также последующих классов, выбирает один из двух графиков каникул и определяет сроки их начала;
- осуществляет контроль за подбором и расстановкой педагогических и других кадров школы; выступает с инициативой расторжении трудовых договоров с лицами, не соответствующими занимаемой должности;
- проводит аттестацию педагогических работников школы; вносит предложения в квалификационную комиссию при органах управления народным образованием о присвоении учителям квалификационных категорий; рекомендует педагогических работников на областные и республиканские курсы повышения квалификации, стажировку (в том числе и за рубежом), в аспирантуру;
- представляет педагогических и других работников школы к различным видам поощрения, включая материальное поощрение из средств школы;
- поддерживает общественные инициативы по совершенствованию и развитию обучения и воспитания молодежи, творческие поиски и опытно-экспериментальную работу педагогов;
- определяет пути взаимодействия школы с научно-исследовательскими, производственными, кооперативными организациями, добровольными обществами, отделениями творческих союзов, другими государственными и общественными институтами с целью создания необходимых условий для разностороннего развития учащихся и творческой деятельности педагогов;

- контролирует рациональное расходование бюджетных ассигнований на школу; формирует собственный школьный фонд, используя различные источники финансирования; обеспечивает централизацию и распределение средств школы для решения перспективных вопросов ее развития;
- заслушивает отчеты о работе отдельных педагогов, директора школы и его заместителей, вносит на рассмотрение конференции предложения о продлении или прекращении полномочий директора, а также предложения по совершенствованию их работы;
- в рамках действующего законодательства принимает необходимые меры, ограждающие педагогических работников и администрацию школы от необоснованного вмешательства в их профессиональную и должностную деятельность;
- пресекает любые попытки командно-административного диктата по отношению к коллективу школы, ограничения его самостоятельности; входит по этим вопросам в соответствующие партийные, советские и другие органы.

Совет школы работает в тесном контакте с администрацией, партийной, профсоюзной, комсомольской и пионерской организациями.

Все его решения своевременно доводятся до сведения школьного коллектива, родителей (лиц, их заменяющих) и общественности.

3.3. В состав совета школы входят представители педагогических работников, учащихся II и III ступеней, родителей (лиц, их заменяющих) и общественности. Норма представительства в совете и общая численность совета определяются конференцией школьного коллектива. При очередных выборах состав совета, как правило, обновляется не менее чем на треть.

3.4. Для решения текущих вопросов совет школы может избрать из своего состава бюро, конфликтную и ревизионную комиссии, функции и полномочия которых определяются Уставом школы.

3.5. Совет школы собирается не реже 4 раз в год. Члены совета школы выполняют свои обязанности на общественных началах. Конференция школьного коллектива может досрочно вывести члена совета из его состава.

3.6. Решение совета школы является правомочным, если на его заседании присутствовало не менее двух третей состава совета и если за него проголосовало не менее двух третей присутствовавших, среди которых были равномерно представлены все три категории членов совета.

Решение совета школы, принятые в пределах его полномочий и в соответствии с законодательством, обязательны для администрации, всех членов школьного коллектива.

3.7. Член совета школы может потребовать обсуждения любого вопроса, если его предложение поддержит треть членов совета.

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 1999 г. N 1379

«Об утверждении Примерного положения о попечительском совете общеобразовательного учреждения»

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 31 августа 1999 г. N 1134 "О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, N 36, ст. 4376) Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемое Примерное положение о попечительском совете общеобразовательного учреждения.

Председатель Правительства Российской Федерации

В.ПУТИН

Примерное положение

«О попечительском совете общеобразовательного учреждения»

Попечительский совет общеобразовательного учреждения (далее именуется – попечительский совет) является в соответствии с п. 2 статьи 35 Закона Российской Федерации «Об образовании» формой самоуправления общеобразовательного учреждения. Порядок выборов и компетенция попечительского совета определяются уставом общеобразовательного учреждения.

В состав попечительского совета могут входить участники образовательного процесса и иные лица, заинтересованные в совершенствовании деятельности и развитии общеобразовательного учреждения.

Осуществление членами попечительского совета своих функций производится на безвозмездной основе.

Попечительский совет:

- 1) содействует привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития общеобразовательного учреждения;
- 2) содействует организации и улучшению условий труда педагогических и других работников общеобразовательного учреждения;
- 3) содействует организации конкурсов, соревнований и других массовых внешкольных мероприятий общеобразовательного учреждения;
- 4) содействует совершенствованию материально-технической базы общеобразовательного учреждения, благоустройству его помещений и территории;
- 5) рассматривает другие вопросы, отнесенные к компетенции попечительского совета уставом общеобразовательного учреждения.

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Рекомендовать государственным органам управления образованием субъектов Российской Федерации:
 - 1.1 Довести до сведения подведомственных общеобразовательных учреждений постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 1999 г. № 1379.
 - 1.2. Организовать работу по созданию попечительских советов подведомственных общеобразовательных учреждений.
2. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на первого заместителя Министра А.Ф. Киселева.

Министр образования

В.М. Филиппов