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»**

(Нефтекумский городской округ)

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, 13 с.

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**, этообщее 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 государственно-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  |
| 22 | 18 | 0 | 1 |
| кол-во | % | кол-во | % | кол-во | % | кол-во | % |
| **Совет образовательной организации** | 3 | 13,6 | 2 | 11,1 | 0 | 0,0 | 1 | 100,0 |
| **Педагогический совет** | 22 | 100,0 | 18 | 100,0 | 0 | 0,0 | 1 | 100,0 |
| **Попечительский совет**  | 0 | 0,0 | 2 | 11,1 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| **Управляющий /наблюдательный совет** | 0 | 0,0 | 17 | 94,4 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| **Совет родителей (родительский комитет)** | 22 | 100,0 | 16 | 88,9 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| **Совет обучающихся (ученический совет)** | 0 | 0,0 | 17 | 94,4 | 0 | 0,0 | 1 | 100,0 |

Включенность в государственно-общественное управление субъектов образовательного процесса: педагогических работников – 100% (от общего числа педагогических работников), обучающихся – 9,39% (от числа старшеклассников) и их родителей – 4,39% (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  | 41 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Попечительский совет  | 2 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Совет ОУ | 7 | 70 | 1 | 10 | 2 | 20 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Управляющий совет (Наблюдательный совет) | 3 | 17,65 | 1 | 5,88 | 0 | 0 | 6 | 35,29 | 0 | 0 | 7 | 41,18 | 0 |
| Ученический совет | 0 | 0 | 8 | 40 | 1 | 5 | 0 | 0 | 11 | 55 | 0 | 0 | 0 |
| Родительский комитет | 12 | 31,58 | 0 | 0 | 0 | 0 | 25 | 65,79 | 1 | 2,63 | 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.

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 | 4,88 | 24,39 | 70,73 |
| Управляющий совет (или Наблюдательный совет) | 2,44 | 39,02 | 58,54 |
| Ученический совет | 4,88 | 43,90 | 51,22 |
| Родительский комитет | 24,39 | 68,29 | 7,32 |

*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 | 36,59 | 58,54 | 0 | 4,88 |
| Экспертиза документов, проектов решений | 31,71 | 58,54 | 2,44 | 7,32 |
| Согласование документов, решений | 34,15 | 63,41 | 0 | 2,44 |
| Принятие самостоятельных решений | 29,27 | 65,85 | 2,44 | 2,44 |
| **Действия по планированию** | 29,27 | 68,29 | 0 | 2,44 |
| **Контрольные действия** | 65,85 | 31,71 | 0 | 2,44 |
| Организаторская работа | 39,02 | 58,54 | 0 | 2,44 |
| Участие в заседаниях, обсуждениях, совещаниях | 48,78 | 46,34 | 0 | 4,88 |

**Раздел 2. Соответствие структуры органов государственно-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 обучающиеся | Представители родителей | Представители общественности |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| МКОУ СОШ №1 | 1 | 4 | 35 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №2 | 1 | 5 | 51 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №3 | 1 | 5 | 70 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №5 | 1 | 2 | 12 | 0 | 1 | 2 | 2 | 1 |
| МКОУ СОШ №6 | 1 | 3 | 39 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №7 | 1 | 2 | 25 | 0 | 0 | 3 | 5 | 3 |
| МКОУ СОШ №8 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №9 | 1 | 21 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №10 | 1 | 4 | 51 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №11 | 1 | 2 | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №13 | 1 | 3 | 33 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №14 | 1 | 2 | 35 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №15 | 1 | 4 | 48 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №16 | 1 | 3 | 52 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №17 | 1 | 2 | 15 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ ООШ №18 | 1 | 2 | 12 | 0 | 0 | 3 | 5 | 3 |
| МКОУ ООШ №19 | 1 | 2 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКОУ СОШ №12 | 1 | 3 | 33 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МБУ ДО ЦВР | 1 | 1 | 30 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №22 "Ромашка" | 1 | 1 | 18 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №1 "Аленушка" | 1 | 1 | 24 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №7 "Белочка" | 0 | 1 | 22 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| МКДОУ д/с №3 "Березка" | 1 | 1 | 8 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №19 "Буратино" | 1 | 0 | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №15 "Василек" | 1 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №12 "Дюймовочка" | 1 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №6 "Журавушка" | 0 | 1 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №8 "Звездочка" | 7 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №18 "Золотой ключик" | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №11 "Ковылёк" | 0 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №14 "Колобок" | 0 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №13 "Колосок" | 1 | 1 | 12 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №9 "Ласточка" | 1 | 0 | 17 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №20 "Огонек" | 1 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №21 "Одуванчик" | 1 | 1 | 5 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №17 "Петушок" | 1 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №4 "Радуга" | 1 | 0 | 19 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №2 "Сказка" | 1 | 1 | 13 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №10 "Солнышко" | 0 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| МКДОУ д/с №16 "Теремок" | 1 | 1 | 18 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| МКДОУ д/с №23 "Ягодка" | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

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 92,68% образовательных организаций.

2.3. Интересы **обучающихся** представлены советом обучающихся (ученическим советом) в 94,74% 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 трудового коллектива |
| Количество ОО, в которых создан **управляющий коллегиальный орган**  | **1** | **12** | **9** | **0** | **0** | **5** | **65,9** |
| Доля УКО, в которых соблюден **принцип коллегиальности**  | детский сад и начальная школа | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 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) | 100,0 | 91,7 | 77,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 46,3 |
| представитель учредителя (обязательно, по приказу) | 100,0 | 16,7 | 88,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 26,8 |
| представитель общественности (по квоте) | 0,0 | 25,0 | 88,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 26,8 |
| Право принятие решений | коллегиальный управляющий орган: «утверждает»(1-2 локальных акта) | 100,0 | 16,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 7,3 |
| коллегиальный управляющий орган: не имеет полномочия «утверждаю» по ряду финансовых вопросов | 0,0 | 0,0 | 88,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 19,5 |

Есть ряд замечаний по **составу коллегиального органа управления** образовательной организацией:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **по представительству:** |  | **по количественному составу:** |
| нет представителей учредителя;не введены руководители ОО;нет представителей общественности;нет представителей родителей; нет представителей обучающихся. |  | 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 **у**ровень 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)*

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование локальных актов:** | **Коллегиальный управляющий орган:** |
| **утверждает** | **согласовывает** | **не имеет** **полномочий** |
| Устав образовательной организации, изменения и дополнения к Уставу | 17,07 | 51,22 | 31,71 |
| Программу развития образовательной организации | 21,95 | 75,61 | 2,44 |
| Основную образовательную программу образовательной организации | 17,07 | 60,98 | 21,95 |
| Режим работы ОО | 21,95 | 65,85 | 12,20 |
| Критерии начисления стимулирующих выплат | 21,95 | 46,34 | 31,71 |
| Коллективный договор | 24,39 | 51,22 | 24,39 |
| Правила внутреннего трудового распорядка | 17,07 | 56,10 | 26,83 |

**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 | 14,63 | 85,37 |
|  электронный журнал | 39,02 | 60,98 |
|  электронная учительская | 2,44 | 97,56 |
| предоставляются некоторые услуги в электронном виде (запись в ОО, ответы на обращения и др.) | 85,37 | 14,63 |
| Информирование общественности о деятельности и результатах деятельности органов государственно-общественного управления образованием в образовательной организации представлена | **Да** | **Нет** |
| на сайте | 97,56 | 2,44 |
| в публичном отчёте | 97,56 | 2,44 |
| в СМИ | 21,95 | 78,05 |
| на стендах ОО | 92,68 | 7,32 |
| в отчетах о деятельности ОО (отчеты по самообследованию) | 92,68 | 7,32 |
| У образовательной организации выстроены новые партнерские отношения на основе договоров с другими организациями ( библиотека, дом культуры, музей, другие образовательные организации и т.д.) | 92,68 | 7,32 |
| У образовательной организации апробированы и внедрены новые формы работы с родителями обучающихся | 82,93 | 17,07 |

**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 требование по представительству, или (и) отсутствует делегирование управленческих функций.

Согласно Федеральному закону № 273-ФЗ в структуре управления образовательными организациями функционируют **педагогические советы,** однако, 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.