

Приложение 1
к приказу министерства образования
и науки Волгоградской области
от 23.12.14 N 1682

Концепция развития государственно-общественного управления образованием
Волгоградской области

I. Общие положения

Концепция развития государственно-общественного управления образованием Волгоградской области (далее - Концепция) призвана установить методологические и теоретические основы государственно-общественного управления образованием на территории Волгоградской области, его основные понятия, цель и принципы, роль и место органов государственной власти и общественности в управлении образованием на территории Волгоградской области.

Концепция призвана обеспечить развитие самостоятельности школ и дошкольных образовательных организаций, открытость управления для общественности, населения Волгоградской области, расширение общественного участия в управлении образованием.

Концепция определяет принципы, формы и механизмы взаимодействия государства и общества в целях обеспечения реализации и удовлетворения образовательных потребностей общества.

Реализация настоящей Концепции позволит развивать институты гражданского общества, повышать социальную активность жителей Волгоградской области.

В настоящей концепции используются следующие понятия и термины:

Государственно-общественное управление образованием (ГОУО) - ответственное взаимодействие в управлении образованием, с одной стороны, различных субъектов, представляющих интересы, политику, гарантии и компетенцию государства в области образования (государственные, муниципальные органы, осуществляющие управление в сфере образования, директора общеобразовательных организаций), и, с другой стороны, различных субъектов, выражающих интересы гражданского общества, населения в области образования.

Общественное наблюдение - участие представителей органов государственно-общественного управления образованием образовательных организаций, представителей профессиональной, деловой и родительской общественности, представителей общественных объединений и организаций в деятельности образовательных организаций, аккредитационной коллегии, аттестационных, конфликтных и иных комиссий.

Общественная экспертиза - механизм оценки или выявления проблемных зон и зон развития образовательной организации группой общественных экспертов.

Орган государственно-общественного управления в сфере образования- коллегиальный орган, обеспечивающий согласованные действия государственных, муниципальных органов, осуществляющих управление в сфере образования, общественных и научных сообществ в решении задач по развитию системы образования Волгоградской области. Деятельность органа государственно-общественного управления в сфере образования может носить совещательный характер.

II. Предпосылки создания концепции развития государственно-общественного управления образованием Волгоградской области

Создание Концепции направлено на решение ряда актуальных проблем общего образования, в том числе на создание системы открытого образования, участия представителей общественности в формировании критериальной основы достижения и оценки качества современного образования.

Тенденции расширения общественного участия в управлении образовательными системами были актуализированы в период участия Волгоградской области в реализации Комплексного проекта модернизации образования (2007-2009 годы). К 2009 г. фактически достигнутое значение доли общеобразовательных организаций, в которых согласно зарегистрированному уставу были созданы органы государственно-общественного управления в форме управляющего совета, обладающего комплексом управленческих полномочий, в том числе, по распределению средств стимулирующей части фонда оплаты труда общеобразовательной организации, составило 100 процентов. Фактически достигнутое значение доли общеобразовательных организаций в лицензировании, аккредитации которых приняли участие общественные эксперты составило 100 процентов.

В 2012 г. при министерстве образования и науки Волгоградской области создан Общественный совет, который является органом государственно-общественного управления образованием, обеспечивающим согласованные действия министерства, общественных и научных сообществ в решении задач по развитию системы образования Волгоградской области. Совет является постоянно действующим совещательным органом при региональном органе, осуществляющем управление в сфере образования, и осуществляет свою деятельность на общественных началах.

В 2013 году в трех муниципальных образованиях Волгоградской области (Новоаннинский муниципальный район, городские округа - город-герой Волгоград, город Урюпинск) прошла экспериментальная апробация внедрения региональной модели управления качеством образования на основе информационно-коммуникационных технологий, обеспечивающей включение потребителей образовательных услуг в оценку деятельности региональной системы образования. По итогам апробации было признано, что функционирование единой автоматизированной информационно-аналитической системы управления и оценки качества образования Волгоградской области позволит:

решить задачи контроля информационных процессов (потока информации, статистики) и тем самым повысить эффективность государственного управления сферой образования;

организовать взаимодействие участников образовательного процесса и тем самым повысить эффективность общественного управления образованием;

сформировать открытую образовательную среду, обеспечивающую доступ к образовательным услугам и сервисам, что повлияет на повышение качества образования.

К 2014 г. на уровне общеобразовательных организаций Волгоградской области используются разнообразные формы государственно-общественного управления образованием: попечительские советы; органы ученического самоуправления; школьные советы; благотворительные фонды развития и другие.

Развитие вариативности государственно-общественного управления на институциональном уровне выявило ряд проблем и факторов, затрудняющих его дальнейшее развитие:

недостаточность соответствующей нормативной правовой базы, регулирующей участие общественности в управлении образованием;

недостаточная заинтересованность представителей общественности в управлении и развитии образовательных организаций;

авторитарность большей части руководителей образовательных организаций;

низкий уровень правовой культуры и правосознания значительной части участников образовательного процесса.

Другой важной предпосылкой создания концепции развития государственно-общественного управления образованием Волгоградской области являются новые возможности, связанные с внедрением и использованием единой автоматизированной информационно-аналитической системы управления и оценки качества образования Волгоградской области.

Реализация Концепции развития государственно-общественного управления образованием Волгоградской области позволит решить указанные проблемы, а также обеспечит переход на качественно новый уровень взаимодействия субъектов государственных, образовательных и общественных структур, позволит усилить влияние общественной составляющей в управлении системой образования.

III. Цели и задачи Концепции

Целью настоящей Концепции является создание условий для эффективного взаимодействия субъектов государственных, образовательных и общественных структур, обеспечивающих соблюдение интересов человека, общества и государства в сфере образования.

Достижение цели обеспечивается решением следующих задач:

разработка рекомендаций, необходимых для создания и функционирования органов государственно-общественного управления образованием на уровне образовательной организации;

более широкое вовлечение общественности в формирование и реализацию образовательной политики Волгоградской области, стратегических программ и проектов Волгоградской области, муниципальных районов и городских округов региона, образовательных организаций в области образования;

организация обучения, обеспечивающего достижение уровня правовых, экономических, управленческих знаний у представителей педагогической общественности и общественных структур;

повышение информационной открытости образовательных организаций для потребителей образовательных услуг;

развитие частно-государственного партнерства в системе образования;

развитие общественной экспертизы и общественного наблюдения в сфере образования.

Цели и задачи Концепции базируются на целях, принципах и задачах государственно-общественного управления образованием.

Цель государственно-общественного управления образованием - обеспечение ответственного взаимодействия в управлении образованием всех заинтересованных лиц.

Принципы, на которых базируется государственно-общественное управление образованием:
законность;

реализация и защита прав и законных интересов участников образовательного процесса;

приоритетность для систем управления качеством образования и качеством жизни обучающихся;

добровольность участия общественности в государственно-общественном управлении образованием; охват всех уровней управления;

сохранение оптимального баланса государственной и общественной составляющих в системе государственно-общественного управления, их обязанностей, прав, полномочий и ответственности на всех уровнях управления в сфере общего образования;

открытость и доступность информации о государственно-общественном управлении образованием.

Задачи государственно-общественного управления образованием - способствовать вовлечению общественности в формирование и реализацию образовательной политики;

повышению эффективности государственной политики в области образования;

удовлетворению образовательных потребностей и интересов всех категорий участников образовательного процесса;

реализации прав работников образовательной организации, обучающихся и их родителей (законных представителей) на участие в управлении образованием.

IV. Основные принципы разработки и реализации Концепции

Разработка и реализация Концепции основывается на применении следующих принципов:

независимость и паритетность органов государственного и общественного управления образованием;

соблюдение законодательства;

целевая направленность деятельности субъектов государственно-общественного управления образованием на реализацию потребностей и интересов участников образовательного процесса, общества и государства;

открытость и гласность, в соответствии с которыми деятельность субъектов государственно-общественного управления системой образования открыта для всех участников образовательного процесса;

свобода самостоятельности, означающая возможность каждого субъекта управления свободно выбирать методы и средства осуществления управленческой деятельности;

согласованное распределение полномочий и сфер ответственности между государственными и общественными органами управления образованием на каждом его уровне и этапе функционирования и развития;

цивилизованное разрешение конфликтов и противоречий между государственными и общественными органами управления на каждом уровне образования через общепринятые согласительные механизмы и процедуры.

V. Функциональные требования к системе государственно-общественного управления образованием Волгоградской области

Система государственно-общественного управления образованием предполагает интеграцию функций органов государственно-общественного управления на территории Волгоградской области, созданных на следующих уровнях управления:

региональный - при министерстве образования и науки Волгоградской области;

территориальный - в муниципальных районах (городских округах) Волгоградской области при администрациях муниципальных районов (городских округов) Волгоградской области, при органах, осуществляющих управление в сфере образования муниципальных районов (городских округов) Волгоградской области;

институциональный - в образовательных организациях Волгоградской области. Формирование и функционирование органов государственно-общественного управления осуществляется как по ведомственной принадлежности, так может носить и межведомственный характер.

В своей деятельности органы государственно-общественного управления образованием руководствуются общими целями, принципами и задачами государственно-общественного управления образованием, изложенными в разделах III и IV настоящей Концепции, при реализации которых учитываются масштаб и специфика уровня управления.

Цель деятельности государственно-общественного органа управления образованием региона (муниципального района и городского округа) - консолидация общественного и научного потенциала Волгоградской области для поддержки развития системы образования региона (муниципального района и городского округа), выработки предложений для формирования стратегических направлений развития системы образования Волгоградской области (муниципального района и городского округа), а также обеспечение общественного наблюдения и осуществление общественной экспертизы в сфере образования.

Государственно-общественный орган управления образованием региона (муниципального района и городского округа) обеспечивает согласованные действия регионального министерства по образованию и науке (органов, осуществляющих управление в сфере образования муниципальных районов и городских округов Волгоградской области), общественных, профессиональных и научных сообществ в решении задач по развитию системы образования Волгоградской области (муниципального района и городского округа), является постоянно действующим совещательным (или коллегиальным) органом при министерстве образования и науки Волгоградской области (органах, осуществляющих управление в сфере образования муниципальных районов и городских округов Волгоградской области).

Цель деятельности государственно-общественного органа управления образованием образовательной организации - консолидация усилий всех заинтересованных лиц по определению стратегических направлений развития образовательной организации, поддержка ее развития; реализация и защита прав и законных интересов субъектов образовательных отношений; обеспечение открытости и доступности информации о деятельности образовательной организации.

На уровне региона, муниципального района и городского округа, образовательной организации могут создаваться объединения родителей и (или) законных представителей: попечительские советы, управляющие советы, наблюдательные советы, родительские комитеты, благотворительные фонды, советы отцов, советы матерей и другие; объединения работников образовательных организаций: ассоциации, профессиональные советы, педагогические советы, советы образовательных организаций, общие собрания работников трудового коллектива, советы руководителей образовательных организаций и другие; детские и юношеские общественные объединения: ученические советы, советы старшеклассников, ассоциации выпускников, а также иные объединения.

Государственно-общественное управление рассматривается как составная часть общей системы управления образованием с участием общества и общественных структур наряду с административно-профессиональным и общественно-профессиональным управлением.

В приложении к настоящей Концепции схематически представлена модель трехуровневой организационной структуры государственно-общественного управления образованием Волгоградской области, административно-профессионального и общественно-профессионального управления.

В модели отражены как реально существующие в практике управления образованием Волгоградской области, так и возможные структуры государственно-общественного, общественно-профессионального и административно-профессионального управления образованием на региональном, муниципальном и институциональном уровнях.

Выбор определенных структур государственно-общественного, административно-профессионального и общественно-профессионального управления определяется региональной, муниципальной спецификой и особенностями образовательных организаций, может быть различным для образовательных организаций, муниципальных районов (городских округов).

VI. Основные направления и этапы реализации Концепции

Реализация стратегических целей и задач развития государственно-общественного управления образованием Волгоградской области планируется по следующим направлениям:

формирование стратегии государственно-общественного управления образованием на региональном уровне, отражающей специфику региона, исторически сложившиеся приоритеты и ценности, культурные традиции и новации в образовании; государственно-общественное управление здесь должно стать органической частью региональной системы управления, условием

творческого освоения и привлечения новых ресурсов, реализации возможностей своей территории;

создание целостного регионального пространства привлечения общественности к решению важнейших вопросов в сфере образования;

интеграция различных субъектов государственно-общественного управления в рамках региональной модели государственно-общественного управления образованием Волгоградской области;

совершенствование механизмов и форм социального партнерства организаций образования, культуры, молодежной политики, общественных объединений и др.;

совершенствование организационно-правовых условий развития государственно-общественного управления образованием, включая развитие нормативно-правовой базы государственно-общественного управления образованием на региональном, муниципальном, институциональном уровнях;

внедрение единой автоматизированной информационно-аналитической системы управления и оценки качества образования Волгоградской области;

информационное обеспечение и популяризация среди жителей Волгоградской области государственно-общественного управления;

научно-методическое и организационно-методическое сопровождение развития государственно-общественного управления образованием в Волгоградской области;

развитие кадрового потенциала и формирование качественного состава общественных управляющих, ориентированных на компетентно-профессиональное решение актуальных проблем в системе образования посредством их подготовки, переподготовки, повышения квалификации и самообразования.

Реализация Концепции предполагается в ходе двух этапов: проектно-технологического и внедренческого.

На первом (проектно-технологическом) этапе (2014-2015 годы) в рамках деятельности стажировочной площадки Волгоградской области по теме "Интегральная региональная модель государственно-общественного управления образованием", утвержденной приказом министерства образования и науки Волгоградской области от 22 августа 2014 г. N 1012 проводится обсуждение, апробация модели государственно-общественного управления образованием Волгоградской области; по итогам апробации дается экспертная оценка;

осуществляется обучение педагогических и управленческих работников системы образования по государственно-общественному управлению образованием, подготовка общественных управляющих и общественно-профессиональных экспертов;

обеспечивается диссеминация выявленных эффективных практик государственно-общественного управления образованием;

создаются условия для функционирования единой автоматизированной информационно-аналитической системы управления и оценки качества образования Волгоградской области в пилотном режиме; Завершение этапа предусматривается 30 декабря 2015 г.

На втором (внедренческом) этапе (2016-2018 годы) в рамках реализации государственной программы Волгоградской области "Развитие образования" на 2014-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства от 25 ноября 2013 г. N 668-п предусматривается коррекция региональной модели государственно-общественного управления образованием Волгоградской области, внесение необходимых изменений в нормативную базу ее функционирования;

обеспечивается функционирование единой автоматизированной информационно-аналитической системы управления и оценки качества образования Волгоградской области в пилотном режиме, отработка механизмов взаимодействия в системе образовательных организаций (обучающихся, педагогов, родителей, руководителей), регионального и муниципальных органов управления образованием, широкой общественности;

осуществляется подготовка общественных управляющих и общественно-профессиональных экспертов на регулярной основе;

осуществляется предъявление широкой общественности особенностей и эффектов деятельности структур государственно-общественного управления образованием на региональном, территориальном и институциональном уровнях.

Завершение этапа предусматривается 30 декабря 2018 г.

VII. Управление реализацией Концепции

Общую координацию деятельности по развитию системы государственно-общественного управления образованием осуществляет министерство образования и науки Волгоградской

области, которое обеспечивает организационно-правовые условия развития государственно-общественного управления образованием;
координацию деятельности органов, осуществляющих управление в сфере образования муниципальных районов и городских округов Волгоградской области, по реализации концепции развитая государственно-общественного управления образованием в Волгоградской области;
информирование о ходе и результатах работы по созданию системы государственно-общественного управления образованием, популяризацию среди жителей Волгоградской области идеологии государственно-общественного управления.

Государственное автономное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования Завершение этапа предусматривается 30 декабря 2015 г.

На втором (внедренческом) этапе (2016-2018 годы) в рамках реализации государственной программы Волгоградской области "Развитие образования" на 2014-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства от 25 ноября 2013 г. N 668-п предусматривается коррекция региональной модели государственно-общественного управления образованием Волгоградской области, внесение необходимых изменений в нормативную базу ее функционирования;

обеспечивается функционирование единой автоматизированной информационно-аналитической системы управления и оценки качества образования Волгоградской области в пилотном режиме, отработка механизмов взаимодействия в системе образовательных организаций (обучающихся, педагогов, родителей, руководителей), регионального и муниципальных органов управления образованием, широкой общественности;

осуществляется подготовка общественных управляющих и общественно-профессиональных экспертов на регулярной основе;

осуществляется предъявление широкой общественности особенностей и эффектов деятельности структур государственно-общественного управления образованием на региональном, территориальном и институциональном уровнях.

Завершение этапа предусматривается 30 декабря 2018 г.

VII. Управление реализацией Концепции

Общую координацию деятельности по развитию системы государственно-общественного управления образованием осуществляет министерство образования и науки Волгоградской области, которое обеспечивает организационно-правовые условия развития государственно-общественного управления образованием;

координацию деятельности органов, осуществляющих управление в сфере образования муниципальных районов и городских округов Волгоградской области, по реализации концепции развитая государственно-общественного управления образованием в Волгоградской области;

информирование о ходе и результатах работы по созданию системы государственно-общественного управления образованием, популяризацию среди жителей Волгоградской области идеологии государственно-общественного управления.

Государственное автономное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов

"Волгоградская академия последипломного образования" (далее - ГАОУ ДПО "ВГАПО") реализует научно-методическое и организационное сопровождение развития государственно-общественного управления образованием в Волгоградской области, кадровое обеспечение реализации интегральной региональной модели государственно-общественного управления образованием.

VIII. Оценка социально-экономической эффективности реализации Концепции развития государственно-общественного управления образованием Волгоградской области

Реализация Концепции предполагает достижение следующих социально-экономических эффектов:

создание ситуации, при которой гражданское общество активно взаимодействует с государством через структуры и механизмы государственно-общественного управления образованием в решении актуальных задач для образования региона, муниципалитета, образовательной организации;

привлечение социальных партнеров в образовательное пространство организации, муниципалитета и региона и выстраивание эффективной системы социального взаимодействия с целью обеспечения баланса интересов семьи, общества, государства, школы;

переход к договорным отношениям и поощрение общественных инициатив в сфере образования с целью достижения качества и доступности образования;

привлечение дополнительных ресурсов посредством применения технологий фандрайзинга и выстраивания эффективного сотрудничества с социальными партнерами;
повышение инвестиционной привлекательности образования посредством развития механизмов развития частно-государственного партнерства в сфере образования;
обеспечение прозрачности и открытости системы образования региона, предоставление возможности получения в реальном времени достоверной информации об образовательных организациях (статистические данные, особенности образовательного процесса, финансово-хозяйственная деятельность) посредством функционирования единой автоматизированной информационно-аналитической системы управления и оценки качества образования Волгоградской области.

В результате реализации Концепции произойдут качественные изменения системы управления образованием в направлении придания ей государственно-общественного, а затем - общественно-государственного характера, в котором не на словах, а на деле реализует свое право на управление "коллективный субъект принятия решений".

IX. Возможные риски реализации Концепции

Реализация Концепции, как реализации любой новации, сопровождается рисками и ограничениями, к числу которых относятся:

"сопротивление" органов, осуществляющих управление в сфере образованием по ряду причин (лишение части полномочий, рычагов воздействия, потеря монополии в решении вопросов образования, появление определенной конкуренции);

риск построения вертикально-иерархических отношений между муниципальными органами управления образованием и общественными организациями;

опасность понимания развития государственно-общественного взаимодействия как усиления одной из сторон в интересах другой;

отсутствие мотивации у потенциальных кандидатов в органы государственно-общественного управления образованием;

риск "назначения" общественных управляющих;

содержательное дублирование органов государственно-общественного управления позиции администрации или использование общественных организаций в качестве своего рода "ширмы" для поддержки административных решений;

отсутствие необходимой компетентности представителей общественности, что создает опас государственно- общественного управления.

Начальник отдела общего образования

Л.А. Ярославцева