

Приложение 2 к письму
министерства образования и науки
Самарской области
от 02.04.2010 № МО-16-03/228-ту

**Методические рекомендации
по осуществлению делегирования полномочий
органам общественного участия в управлении
учреждением дополнительного образования детей**

Концептуальные положения

Концепция модернизации российского образования до 2010 года ставит задачу повышения доступности качественного образования при эффективном использовании ресурсов. Реализация данной задачи предполагает изменение механизмов взаимодействия с внешней средой.

Изменение взаимодействия систем образования с внешней средой сегодня зачастую называют развитием партнёрских отношений в образовании. Партнёрство – сложное и многоаспектное понятие. Но с управленческих позиций партнёрство – взаимовыгодный обмен. Причём обмен не обязательно материальными благами.

Общественное управление есть партнерство, суть которого состоит в делегировании администрацией определённого объёма полномочий субъектам внешней среды в обмен на взятие ими доли ответственности в принятии тех или иных решений, в реализации той или иной программы развития.

Основной целью этой передачи полномочий является *повышение качества образования*.

**Современное состояние вопроса делегирования полномочий органам
общественного участия в управлении образовательным учреждением**

Дополнительное образование детей - это социально востребованная сфера, в которой заказчиками и потребителями образовательных услуг выступают учащиеся и их родители, а также общество и государство.

Для наиболее полного удовлетворения социальных и образовательных запросов необходимы новые формы оценки дополнительного образования - оценки открытой, прозрачной, критериальной, внешней (а не внутриведомственной), с участием общественности. Существующие в учреждениях дополнительного образования (далее – УДОД) органы общественного самоуправления, обладают, как правило, совещательным голосом и не являются самостоятельными участниками управления учреждением. Все вопросы управления решаются администрацией учреждения и, в первую очередь, с учетом ее текущих интересов, при этом органы самоуправления играют фактически декоративную роль.

Между тем опыт показывает, что развитие общественной составляющей в управлении образованием помогает привлечь в УДОД дополнительные ресурсы, обеспечить их развитие, сделать более чувствительными к актуальным запросам семьи и общества.

Круг делегируемых органу общественного участия в управлении образовательным учреждением полномочий

Важнейшим элементом общественного участия в управлении УДОД, определяющим достижение цели повышения качества образования, является передача полномочий так или иначе институционализированному общественному органу управления, что повлечёт за собой внесение изменений в устав учреждения и некоторые локальные акты. Ключевым вопросом здесь является вопрос об объёме и содержании передаваемых полномочий.

В соответствии с законодательством, некоторые полномочия, составляющие компетенцию УДОД (право решать вопросы жизнедеятельности УДОД), могут быть переданы органу, представляющему интересы субъектов внешней среды. При этом передача полномочий возможна в разной мере: орган может **предлагать, утверждать, согласовывать, контролировать** решения администрации УДОД по определённым вопросам. Представляется, что выбор меры передачи полномочий зависит от содержания полномочий и, одновременно, определяет эффективность их передачи.

Предлагаемый ниже список вопросов, решение которых может быть передано органу, представляющему субъектов внешней среды, основывается на:

- возможностях, очерченных, в том числе, косвенно, Законом Российской Федерации «Об образовании», Типовым положением об УДОД;

- эффективности, с точки зрения получения общественностью рычагов воздействия на качество образования, а учреждению дополнительного образования – для привлечения ресурсов, обеспечивающих повышение качества образования.

Вопросы планирования развития учреждения УДОД

1. Программа (концепция, стратегия) развития УДОД.

Орган, представляющий интересы субъектов внешней среды, может *согласовывать* программу (концепцию, стратегию, отдельные проекты), разработанную совместно с (или предложенную) администрацией образовательного учреждения дополнительного образования детей.

Положительные эффекты передачи полномочий в данном случае заключаются в том, что программа развития будет выражать не представление администрации УДОД о запросах внешних субъектов, а сами эти запросы, переведённые с помощью технологии формирования программы развития в заказ, а затем в мероприятия по выполнению этого заказа образовательным учреждением.

Кроме того, передача данного вопроса в ведение органа позволит разделить ответственность за развитие учреждения (в том числе ресурсную): администрация и общественность смогут более целенаправленно подходить к вопросам формирования перечня ресурсов и их поиска, направленных на решение задач, поставленных совместными усилиями. При этом задействование посреднического потенциала органа поможет привлечь ресурсы даже тех внешних субъектов, которые с УДОД напрямую не взаимодействуют.

Вопросы финансовой политики учреждения УДОД

2. *Смета доходов и расходов по приносящей доход деятельности образовательного учреждения.*

Основанием для открытия бюджетным учреждениям лицевых счетов являются генеральные разрешения на право получения и использования средств от приносящей доход деятельности, выданные распорядителем средств. Таким образом, финансовые средства, поступающие на счёт УДОД, являются средствами бюджета соответствующего уровня.

Подобное устройство системы финансирования образовательных учреждений, безусловно, снижает возможности органов общественного участия в управлении УДОД в привлечении дополнительных ресурсов. Тем не менее, в случае, если главным распорядителем средств соответствующего (местного) бюджета образовательному

учреждению выдано генеральное разрешение на право получения и использования средств от приносящей доход деятельности, то возможно наделение органа общественного участия в управлении УДОД полномочиями по *участию в формировании* сметы доходов и расходов по приносящей доход деятельности образовательного учреждения, её *согласованию*, а также *контроля* за расходованием денежных средств администрацией.

Право участвовать в определении доходов и расходов УДОД (в особенности, если это связано с реализацией программы образовательного учреждения) может стимулировать внешних субъектов на увеличение финансовых вливаний в учреждение (если расходная и доходная части бюджета не сбалансированы и это продемонстрировано общественному органу); равно как и *контроль* расходования денежных средств администрацией повышает степень доверия между администрацией и внешними субъектами.

В тоже время передача исключительно *контрольных* полномочий представляется неэффективной: практика показывает, что интерес к отчётам о расходовании средств на основе внутренних решений администрации образовательного учреждения со стороны родителей крайне низок. Также эффективность снижается, если в ведение органа ни в какой мере не передана программа развития учреждения.

3. Перечень, виды, тарифы платных образовательных услуг.

В случае если перечень, виды, тарифы платных образовательных услуг, предоставляемых УДОД, не определены учредителем (учредителями), общественный орган может *согласовывать* их перечень, виды, тарифы, разработанные совместно с (или предложенные) администрацией образовательного учреждения, а также осуществлять *контроль* за качеством данных услуг.

Положительные эффекты передачи полномочий в данном случае заключаются в том, что запросы субъектов внешней среды переводятся непосредственно в заказ администрации на оказание тех или иных платных образовательных услуг. Кроме того, повышается «прозрачность» отношений учреждения и заказчиков: последним будет передаваться исчерпывающая информация о данном виде услуг.

Вопросы кадровой политики УДОД

4. Стимулирующая часть фонда оплаты труда педагогов

Орган общественного участия в управлении учреждением дополнительным образованием детей может получить полномочия *утверждения* критериев распределения стимулирующей части фонда оплаты труда педагогических работников, разработанных

совместно с (или предложенных) администрацией УДОД, что позволит гармонизировать запросы государства и сообщества к качеству образовательных услуг в наиболее корректной форме. Решение по персоналиям выносит руководитель, это решение может быть согласовано органом общественного участия, но лишь на основе **контроля** за использованием утверждённых критериев.

Положительные эффекты передачи подобных полномочий заключаются в том, что запросы субъектов внешней среды переводятся непосредственно в заказ администрации на определенное качество образовательных услуг, оказываемых педагогическими работниками.

5. Стимулирующие выплаты руководителю УДОД за эффективность (качество) работы.

Органу общественного участия в управлении УДОД может быть передана функция **согласования** значений критериев оценки эффективности (качества) работы руководителя УДОД, достигнутых за контрольный период, для их последующей передачи на рассмотрение учредителю (учредителям) УДОД.

Это позволит повысить прозрачность организации образовательного и воспитательного процесса, реализуемого в УДОД, и как следствие, даст возможность сформировать заказ администрации на повышение качества образовательных услуг.

6. Проект учебного плана.

Общественный орган может **согласовывать** проект учебного плана на новый учебный год, разработанного совместно с (или предложенного) администрацией УДОД, что позволяет получить более адекватный запросу участников образовательного процесса заказ, чем в случае, когда работа над учебным планом находится в исключительной компетенции администрации УДОД.

7. Программа и/или план воспитательной работы УДОД.

Общественный орган может **согласовывать** программу воспитательной работы, разработанную совместно с (или предложенную) администрацией образовательного учреждения, а также осуществлять **контроль** за её исполнением.

Положительные эффекты передачи полномочий в данном случае заключаются в том, что запросы субъектов внешней среды переводятся непосредственно в заказ администрации. Например, родители могут считать ряд мероприятий, планируемых в учреждении, неприемлемыми по культурным, религиозным, социальным или иным причинам, и, напротив, некоторые мероприятия могут быть включены в программу под влиянием представителей общественности.

Вопросы функционирования УДОД

8. *Годовой календарный учебный график. Ежегодный публичный отчет о деятельности УДОД.*

9. *Режим работы учреждения.*

Общественный орган может **согласовывать** годовой календарный учебный график, ежегодный публичный отчет о деятельности учреждения и режим работы учреждения, разработанные совместно с (или предложенные) администрацией образовательного учреждения, и **контролировать** их исполнение со стороны администрации и педагогических работников УДОД.

Требования к управляющему совету УДОД

Учитывая широту спектра приведённого ранее перечня полномочий, который может реализовываться органом общественного участия в управлении УДОД, можно утверждать, что данный орган должен не только обладать соответствующим названием (наиболее адекватным вариантом в данном случае является «управляющий совет»), но и стать первостепенным органом самоуправления УДОД среди прочих.

В заключении приводится перечень ключевых полномочий органа общественного участия в управлении УДОД, а также его состав. Соблюдение УДОД нижеуказанных требований закреплённых институционально (в уставе УДОД) позволит говорить о статусе данного органа как управляющего совета.

Ключевые полномочия управляющего совета УДОД

Большинство из представленных выше полномочий носит ключевой характер, отсутствие которых в функциях органа общественного участия в управлении УДОД, закреплённых институционально, не позволит ему решать в достаточной мере задачи, направленные на повышение качества образования.

К ключевым полномочиям органа общественного участия в управлении УДОД учреждением следует отнести:

✓ **согласование** программы (концепции, стратегии, отдельных проектов), разработанной совместно с (или предложенной) администрацией УДОД;

✓ **участие** в формировании сметы доходов и расходов по приносящей доход деятельности УДОД, её согласование, а также **контроль** за расходованием денежных средств администрацией (в случае, если главным распорядителем средств соответствующего (местного) бюджета образовательному учреждению выдано генеральное разрешение на право получения и использования средств от приносящей доход деятельности);

✓ **согласование** перечня, видов, тарифов платных образовательных услуг, разработанных совместно с (или предложенных) администрацией УДОД, а также осуществление **контроля** за их качеством (в случае если перечень, виды, тарифы платных

образовательных услуг, предоставляемых образовательным учреждением, не определены учредителем);

✓ утверждение критериев распределения стимулирующей части фонда оплаты труда педагогических работников, разработанных совместно с (или предложенных) администрацией УДОД, и контроль за их использованием;

✓ согласование значений критериев оценки эффективности (качества) работы руководителя УДОД, достигнутых за контрольный период;

✓ согласование проекта учебного плана на новый учебный год, разработанного совместно с (или предложенного) администрацией УДОД;

✓ согласование годового календарного учебного графика, ежегодного публичного отчёта о деятельности УДОД и режима работы учреждения, разработанных совместно с (или предложенных) администрацией образовательного учреждения, и контроль их исполнения со стороны администрации и педагогических работников УДОД.

Состав управляющего совета УДОД

Рекомендуется при формировании управляющего совета УДОД основываться на следующих принципах:

А) в состав управляющего совета ДОЛЖНЫ входить родители (законные представители) учащихся, которые суммарно должны составлять более половины его членов (представители учредителей (органов управления образованием) могут входить в состав органа, если они являются родителями (законными представителями) кого-либо из учащихся);

Б) при наличии у учреждения дополнительного образования детей филиала (филиалов), в котором (которых) ведётся образовательный процесс, данный филиал (филиалы) ДОЛЖЕН (должны) быть представлен в управляющем совете родительской общественностью (в количестве не менее 1 человека), если в нём (в них) по вышеуказанным программам обучается не менее 10 человек;

В) в состав управляющего совета МОГУТ входить члены администрации УДОД (за исключением руководителя УДОД и не более 1 человека) и педагогического коллектива (суммарная доля членов администрации УДОД и педагогического коллектива не может составлять более 1/3 от общей численности совета); при этом члены администрации УДОД и педагогического коллектива не могут входить в состав управляющего совета в качестве представителей родительской общественности, в том числе включая случаи, когда они являются родителями (законными представителями) учащихся;

Г) в состав управляющего совета МОГУТ входить рефрентные фигуры местного сообщества (например, представители предприятий, общественных организаций, депутаты и т.п.).

Д) в состав управляющего совета учреждения дополнительного образования детей **МОГУТ** входить учащиеся, находящиеся на ступени среднего (полного) общего образования.