

**АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ НОРМАТИВНОЙ
ПРАВОВОЙ БАЗЫ ГОРОДА
МОСКВЫ В ЧАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ
В УПРАВЛЕНИИ ОБРАЗОВАНИЕМ**

В статье содержатся результаты анализа правового регулирования участия общественности в управлении образованием в городе Москве, а также формулируются предложения по совершенствованию законодательства в исследуемой сфере.

Ключевые слова: правовое регулирование, общественное участие, образование, управление.

**LEGAL REGULATION
OF PUBLIC WORK IN THE FIELD
OF EDUCATIONAL ADMINISTRATION
(MOSCOW AS AN EXAMPLE)**

The article is devoted to the analysis of legal regulation of public work in the field of educational administration. The author makes educational amendments.

Keywords: legal regulation, public work, education, administration.

1. В ходе проведенного исследования было проанализировано более 40 нормативных правовых актов города Москвы, регулирующих вопросы участия общественности в управлении образованием, которые могут быть сгруппированы в зависимости от цели издания.

Первую группу составляют нормативные акты, определяющие принципы участия общественности в управлении образованием, к ним, в частности, относятся:

– Закон города Москвы «О развитии образования в городе Москве» от 20.06.2001 № 25;

– Закон города Москвы «Об общем образовании в городе Москве» от 10.03.2004 № 14;

– Закон города Москвы «О начальном и среднем профессиональном образовании в городе Москве» от 29.06.2005 № 32;

– Закон города Москвы «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья в городе Москве» от 28.04.2010 № 16;

– Постановление Правительства Москвы от 27.09.2011 № 450-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы на средне-

срочный период (2012–2016 гг.) “Развитие образования города Москвы”».

Вторую группу образуют акты, непосредственно регулирующие вопросы общественного участия в управлении образованием:

– Постановление Правительства Москвы от 19.10.2004 № 724-ПП «Об участии органов исполнительной власти города Москвы, объединений профсоюзов и работодателей в развитии учреждений начального и среднего профессионального образования с учетом потребности экономики города в квалифицированных рабочих кадрах (вместе с Положением о Государственно-общественном координационном совете города Москвы по подготовке квалифицированных рабочих кадров)»;

– Постановление Правительства Москвы от 26.07.2005 № 552-ПП «О создании государственно-общественных координационных советов в городе Москве по подготовке квалифицированных рабочих кадров»;

– Постановление Правительства Москвы от 14.08.2007 № 691-ПП «Об утверждении Положения об Общественной палате по образованию в городе Москве и ее состава»;

– Приказ Департамента образования Москвы от 26.02.2013 № 66 «Об аккредитации граждан в

¹ Преподаватель кафедры «Государственно-правовые дисциплины» ФГБОУ ВПО «Российский государственный университет инновационных технологий и предпринимательства».

качестве общественных наблюдателей при проведении государственной (итоговой) аттестации обучающихся, освоивших образовательные программы основного общего образования и среднего (полного) общего образования».

Третья группа включает акты, регулирующие иные отношения, но содержащие отдельные нормы, касающиеся общественного участия в сфере образования:

– Закон города Москвы «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в городе Москве» от 07.04.1999 № 16;

– Закон города Москвы «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве» от 23.11.2005 № 60;

– Закон города Москвы «О профилактике наркомании и незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ в городе Москве» от 28.02.2007 № 6;

– Закон города Москвы «О молодежи» от 30.09.2009 № 39;

– Закон города Москвы «Об Общественной палате города Москвы» от 04.07.2012 № 34;

– Постановление Московской городской думы от 27.09.2006 № 265 «О молодежной палате при Московской городской думе»;

– Постановление Правительства Москвы от 12.07.2005 № 492-ПП «О мероприятиях по повышению эффективности экологического просвещения в городе Москве».

2. В значительной степени деятельность исследуемых форм общественного участия регулируется локальными актами образовательных организаций, в числе которых:

– Положение о Совете образовательной организации;

– Положение об управляющем совете образовательной организации;

– Положение о Попечительском совете образовательной организации;

– Положение о родительском комитете образовательной организации;

– Положение о конфликтной комиссии по вопросам разрешения споров между участниками образовательного процесса и др.

3. Основные направления развития образования в городе Москве на период 2012–2016 гг. определены в программе «Столичное образование», утвержденной Постановлением Правительства г. Москвы от 27.09.2011 № 450-ПП. В качестве ожидаемых результатов реализации программы законодатель, среди прочих, видит создание во всех государственных образовательных организациях органа самоуправления, реализующего государственно-общественный ха-

рактер управления, участвующего в решении вопросов стратегического управления, финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации.

Демократический, государственно-общественный характер управления образованием указан в качестве одного из основных принципов политики г. Москвы в области образования в Законе «О развитии образования в городе Москве» от 20.06.2001 № 25.

4. Исследование нормативно-правовых актов города Москвы, в том числе локальных, позволяет выделить более 20 форм общественного участия в управлении образованием, классификация которых может быть проведена по различным основаниям:

– по степени государственного участия (государственно-общественные и общественные);

– по виду учредителя (созданные при органах управления образованием, созданные при образовательных организациях и автономные);

– по цели создания (созданные для профилактики асоциальных явлений, содействия занятости и трудоустройству, охраны окружающей среды, обеспечения техническими средствами, решения социально-бытовых вопросов, работы с молодыми специалистами, привлечения дополнительных внебюджетных средств и др.);

– по виду участника образовательного процесса (органы педагогической, ученической, студенческой, родительской общественности);

– по количеству участников (коллективные и единоличные).

5. Формами общественного участия в управлении образованием являются:

– Советы (координационные советы, попечительские советы, управляющие советы, советы руководителей образовательной организации, студенческие советы, ученические советы, родительские советы и т.п.);

– Комиссии (общественные комиссии, конфликтные комиссии и т.п.);

– Комитеты (родительский комитет);

– Фонды (попечительские фонды, фонды поддержки и развития образования и т.п.);

– Общественные консультационно-совещательные органы, в том числе молодежные (Общественная палата по образованию, Молодежная палата, Студенческое правительство дублеров и др.);

– Общественные наблюдатели за проведением аттестации обучающихся.

6. Результаты исследования свидетельствуют о том, что большинство коллегиальных форм

участия общественности в управлении образованием создаются по инициативе и при органах управления образованием. В этой связи особым статусом обладает Общественная палата по образованию, не зависящая от Департамента образования города Москвы. Правовой основой ее деятельности является Постановление Правительства Москвы от 14.08.07 № 691-пп «Об утверждении Положения об Общественной палате по образованию в городе Москве и ее состава».

В состав Общественной палаты по образованию входят 50 жителей города Москвы. Главная задача Общественной палаты – обеспечение взаимодействия граждан с органами исполнительной власти и местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов жителей столицы, защиты их прав при формировании и реализации региональной политики в области образования, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью образовательных учреждений путем:

- привлечения граждан, общественных объединений педагогов и родительской общественности образовательных учреждений к определению и осуществлению региональной политики в области образования, не противоречащей политике Российской Федерации в области образования;

- выдвижения и поддержки гражданских инициатив, имеющих общегородское значение и направленных на развитие образования в г. Москве, обеспечения безопасности и защиты прав обучающихся;

- проведения общественной экспертизы проектов законов Москвы, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти города и проектов региональных программ развития образования;

- участия в проведении независимого контроля качества столичного образования;

- выработки рекомендаций органам исполнительной власти города Москвы при определении приоритетов в области развития образования;

- оказания информационной, методической и иной поддержки жителям города Москвы в области образования.

7. Наиболее подробную законодательную регламентацию получили такие формы общественного участия, как общественные советы по образованию, координационные государственно-общественные советы и попечительские советы (фонды).

8. Согласно Закону города Москвы «О развитии образования в городе Москве» от 20.06.2001

№ 25 общественные советы по образованию являются экспертно-консультативными органами, создаваемыми органами государственной власти города Москвы в целях:

- обеспечения государственно-общественного характера управления образованием;

- обеспечения независимой, вневедомственной экспертизы образовательных инициатив и программ;

- привлечения общественности, научных и деловых кругов к поддержке образования в городе Москве, в частности – к формированию и реализации благотворительных программ;

- содействия координации деятельности образовательных учреждений городской и отраслевых систем образования;

- взаимодействия с федеральными образовательными организациями и структурами, образовательными системами других субъектов Российской Федерации и иностранных государств.

Городской общественный совет по образованию является экспертно-консультативным органом Правительства Москвы. Он включает представителей органов исполнительной власти, образовательных, научных, культурных, медицинских, профессиональных, благотворительных и иных организаций. Деятельность членов общественных советов по образованию осуществляется на общественных началах.

9. Государственно-общественные координационные советы являются коллегиальными совещательными органами, действующими на принципах равноправия членов и гласности принимаемых решений. Решения координационных советов носят рекомендательный характер для всех образовательных учреждений системы Департамента образования.

В ходе исследования была проанализирована деятельность следующих координационных советов:

- государственно-общественный координационный совет по подготовке рабочих кадров для предприятия;

- межведомственный координационный совет по обеспечению эффективности взаимодействия средней и высшей школы;

- координационный совет по работе с молодыми специалистами;

- координационный общественный совет по вопросам экологического образования, просвещения и пропаганды;

- координационный совет по реализации проблем оснащения образовательных учреждений компьютерной техникой и др.

10. Согласно Закону «О развитии образова-

ния в городе Москве» от 20.06.2001 № 25, попечительские советы (фонды) создаются в целях развития государственно-общественных форм управления в области образования, дополнительного привлечения внебюджетных финансовых ресурсов для обеспечения деятельности государственных образовательных учреждений, установления общественного контроля за использованием целевых взносов и добровольных пожертвований юридических и физических лиц на нужды государственных образовательных учреждений.

В Законе указывается, что попечительский совет является формой самоуправления государственного образовательного учреждения. В его состав могут входить участники образовательного процесса и иные лица, заинтересованные в совершенствовании деятельности и развитии государственного образовательного учреждения. Осуществление членами попечительского совета своих функций производится на безвозмездной основе.

Фонд попечителей – это юридическое лицо, создаваемое в любой организационно-правовой форме, предусмотренной федеральными законами «О некоммерческих организациях», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и «Об общественных объединениях» для оказания содействия в решении актуальных задач развития образовательных учреждений, совершенствования их материально-технической базы и стимулирования труда их работников путем привлечения внебюджетных финансовых ресурсов. Средства фонда попечителей формируются за счет добровольных пожертвований и других незапрещенных законом поступлений.

11. Закон «О развитии образования в городе Москве» от 20.06.2001 № 25 в части регулирования деятельности попечительских советов полностью воспроизводит положения Постановления Правительства Российской Федерации от 10 декабря 1999 г. № 1379 «Об утверждении примерного положения о попечительском совете общеобразовательного учреждения».

12. Результаты проведенного анализа свидетельствуют о наибольшем разнообразии форм общественного участия в сфере общего образования, при этом их создание и деятельность регламентируются, главным образом, локальными нормативными актами образовательной организации.

Вместе с тем, Закон «Об общем образовании в городе Москве» от 10.03.2004 № 14 не содержит норм об участии общественности в управлении общим образованием.

В этой связи, предлагается дополнить указанный закон соответствующей нормой. Предлагаемое дополнение позволит обеспечить последовательность законодателя в реализации принципа демократического, государственно-общественного характера управления образованием и обеспечит дополнительные правовые гарантии создания и деятельности различных форм общественного участия в сфере общего образования.

13. Проведенный анализ показал, что Закон «О развитии образования в городе Москве» от 20.06.2001 № 25 рассматривает попечительский совет и фонд попечителей в качестве формы поддержки деятельности исключительно государственных образовательных организаций.

В целях обеспечения единообразия в определении статуса попечительских советов на федеральном и региональном уровнях предлагается внести в указанный закон изменения, касающиеся деятельности попечительских советов негосударственных образовательных организаций.

Предлагаемые изменения обеспечат также большую логичность и последовательность в изложении закона «О развитии образования в городе Москве», учитывая, что его действие распространяется как на государственные, так и на негосударственные образовательные организации.

Литература

1. Закон города Москвы от 20.06.2001 № 25 «О развитии образования в городе Москве».
2. Закон города Москвы от 10.03.2004 № 14 «Об общем образовании в городе Москве».
3. Закон города Москвы от 29.06.2005 № 32 «О начальном и среднем профессиональном образовании в городе Москве».
4. Закон города Москвы от 28.04.2010 № 16 «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья в городе Москве».
5. Постановление Правительства Москвы от 19.10.2004 № 724-ПП «Об участии органов исполнительной власти города Москвы, объединений профсоюзов и работодателей в развитии учреждений начального и среднего профессионального образования с учетом потребности экономики города в квалифицированных рабочих кадрах».
6. Постановление Правительства Москвы от 26.07.2005 № 552-ПП «О создании государственно-общественных координационных советов в городе Москве по подготовке квалифицированных рабочих кадров».