

DRAFT MODULE – COMPARATIVE REVIEW OF GOVERNANCE AND ADMINISTRATION OF SCHOOLS AT CENTRAL AND/OR REGIONAL LEVEL (version September 2017)

© This module is published by the EduLaw project (573540-EPP-1-2016-1-BE-EPPKA2-CBHEJP) funded by the European Commission. It is a module in a series examining the role of education law in the modernization of education systems in Europe. Information for the modules are gathered from the education systems of the Flemish Community of Belgium, Lithuania, Poland, Russia, Belarus, Albania.

Please cite this publication as: Kutafin Moscow State Law University EduLaw team, Module on Law Modules on Teacher Training and Professional Development, EduLaw project output, Russia.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ УПРАВЛЕНИЯ ШКОЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И/ИЛИ РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

СОДЕРЖАНИЕ

Глава 1. Основные понятия (Н.М. Головина)

Глава 2. Централизованный / децентрализованный подход (Н.В. Комиссарова)

Глава 3. Уровни управления школьным образованием (А.Н. Митрущенко)

Глава 4. Органы управления общеобразовательными учреждениями и их функции
(И.М. Япрынец)

Глава 5. Автономия и демократизация управления школьным образованием
(С.С. Зенин)

Глава 6. Кейсы (Н.М. Головина, М.В. Смирнова)

Оглавление

Глава 1. Основные понятия	3
Список литературы	5
Глава 2. Централизованный / децентрализованный подход	6
2.1. Концепция централизации и децентрализации	6
2.2. Централизация против децентрализации в системе управления школой	6
2.3. Степень и масштаб децентрализации образования в России	7
Список литературы	8
Глава 3. Уровни управления школьным образованием	9
3.1. Федеральные органы управления образованием	10
3.2. Органы управления образованием субъектов федерации	11
3.3. Муниципальный уровень управления образованием	12
Список литературы	13
Законодательные акты	13
Методические рекомендации	13
Публикации	14
Интернет источники	14
Интернет ресурсы	14
Глоссарий	14
Глава 4. Органы управления общеобразовательными учреждениями и их функции	15
4.1. Управление образовательными организациями: опыт Российской Федерации	15
4.2. Децентрализация и централизация управления в сфере образования за рубежом	17
Глава 5. Автономизация школ. Демократизация	19
5.1. Автономизация школ	19
5.2. Советы обучающихся	20
5.3. Совет родителей	20
Глава 6. Обзор практики	22
6.1. Автономия образовательной организации и ее пределы в вопросах управления	22
6.2. Полномочия руководителя образовательной организации самостоятельно принимать решение о сокращении штатов.	24

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ УПРАВЛЕНИЯ ШКОЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И/ИЛИ РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Глава 1. Основные понятия

Система образования в РФ — это совокупность взаимодействующих преемственных образовательных программ различного уровня и направленности, федеральных государственных образовательных стандартов и федеральных государственных требований, а также образовательно-воспитательных учреждений, функционирующих в государстве, связь между ними и общие принципы, на основе которых они работают. (ст. 10 Закона РФ «Об образовании в Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ»). В общем, под системой образования понимают систему формализованной передачи знаний и ценностей, принятых в определенном обществе. Система образования включает в себя соответствующее законодательство, принципы, нормативные акты, государственное финансирование, механизмы распределения ресурсов, процедуры определения направлений финансирования, комплектования кадрами, заключения договоров, выплаты возмещений, подготовки преподавательских кадров, учебных материалов и т.д.

Образовательная услуга – 1) с позиции личности – это процесс передачи потребителю знаний, умений и навыков общеобразовательного и профессионального характера, необходимых для его личных потребностей в приобретении профессии, саморазвитии и самоутверждении, осуществляемый в тесном контакте с потребителем по установленной форме и программе; 2) с позиции предприятия – это процесс профессиональной подготовки (повышения квалификации, переподготовки) кадров, необходимой для обеспечения его работоспособности, поддержания конкурентоспособности и развития в постоянно изменяющихся рыночных условиях; 3) с позиции государства – это процесс, обеспечивающий расширенное воспроизводство совокупного личного и интеллектуального потенциала общества[1].

Управление образованием – это целенаправленная деятельность субъектов управления всех уровней, направленная на организацию функционирования и развития системы образования. Управление образованием осуществляется в целях реализации государственной политики в области образования, удовлетворения образовательных потребностей и интересов всех категорий участников образовательного процесса, реализации их прав на участие в управлении образовательным учреждением.

Администрирование в образовании – это динамическая сторона образования, представляющая собой комплексную работу, направленную на достижение специфических образовательных целей. Администрирование включает в себя различные подходы к образованию, управление как человеческими, так и материальными ресурсами, а также управление всеми учебными заведениями, включая общеобразовательные и специальные школы.

Педагогический менеджмент—это комплекс принципов, методов, организационных форм и технологических приемов управления, направленный на повышение эффективности образовательного процесса.

Управление и администрирование системами образования строятся на ряде принципов, формирующих понятийный аппарат данного Модуля

Демократизация и гуманизация управления в образовании – это процесс развития самостоятельности и инициативы всех участников образовательного процесса (руководителей, учителей учащихся и родителей), привлечения их к открытому обсуждению и коллективной подготовке управленческих решений. Демократизация и гуманизация управления в образовании выражается в выборности руководителей школы, введении механизма конкурсного избрания и конкурсной системы в выборе руководящих педагогических кадров. Реализуется через регулярные отчеты администрации, совета школы перед школьным коллективом и общественностью, через гласность принимаемых решений.

Централизация – концентрация власти и полномочий на высшем уровне организации или общества. Крайним случаем концентрации власти и полномочий в одних руках является единоначалие.

Децентрализация – передача полномочий по принятию решений потребителям образовательной услуги и иным выгодоприобретателям. В образовании децентрализация имеет несколько форм: деконцентрация (рассредоточение), делегирование, частичная передача полномочий, приватизация. Согласно докладу ЮНЕСКО «Децентрализация в образовании: национальные политики и практика» основная цель децентрализации – это управление, планирование, привлечение и использование ресурсов, реализация планов, контроль и оценка работы системы образования с целью улучшения образовательных услуг, оказываемых на локальном уровне.

Принцип единоначалия – принцип организации управления, гарантирующий объединение усилий под руководством одного человека с целью достижения поставленной цели.

Принцип коллегиальности – принцип управления, при котором руководство осуществляется группой лиц работающих с целью достижения общей цели (например, коллегами).

Самоуправление – передача полномочий центрального исполнительного органа исполнительным органам провинций, штатов, региональным образованиям, муниципальным органам, органам графств и районов, школам и коммунаам для выполнения ими образовательной, научной, административной и финансовой деятельности, составления и принятия локальных нормативных актов.

Школьное самоуправление – это такая форма управления в школе, при которой школе передаются полномочия по принятию решений, касающихся ее образовательной деятельности.

Коллегиальный орган управления в школе - образовательная или организационная единица, характеризующаяся равным распределением полномочий среди ее членов и, в основном, состоящая из членов педагогического коллектива образовательного учреждения

Государственно-общественное управление образованием (ГОУО) – это особый тип взаимодействия государства и общества, предполагающий постоянное и ответственное участие в управлении субъектов, выражающих и представляющих интересы государства в сфере образования, и субъектов, выражающих и представляющих интересы населения, бизнеса, родителей и непосредственно самих учащихся[2].

В Российской Федерации выделяют три уровня органов управления образованием: федеральные органы управления, органы управления образованием субъектов Федерации и муниципальные органы.

Федеральный орган управления образованием – орган, управляющий образованием на федеральном уровне. В Российской Федерации управление образованием на федеральном уровне осуществляет Министерство образования и науки РФ и Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. Министерство образования и науки разрабатывает государственную политику и нормативно-правовую базу в сфере образования.

Орган управления образованием субъектов Российской Федерации – орган исполнительной власти, осуществляющий управление образованием на уровне субъекта российской Федерации. Органы управления образованием на уровне субъектов Федерации уполномоченные контролировать, лицензировать и сертифицировать образовательную деятельность образовательных учреждений, действующих на территории субъектов.

Муниципальный орган управления образованием – это исполнительный орган (департамент образования или администрация) муниципального образования, уполномоченный организовать и предоставить общедоступное и бесплатное дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее образование по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных заведениях.

Список литературы

1. Закон РФ «Об образовании в Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ.
2. Банслова В.Б. Особенности образовательных услуг как процесса и анализ мотивации потребителей на рынке образовательных услуг. – СПб.: ИПК СПбГИЭА, 2009. – С. 8.
3. Государственно-общественное управление как стратегическое направление развития современной школы (Методические материалы) / авт.- сост.: И.М. Гриневич – Ставрополь: СКIRO ПК и ПРО, 2012 – 143 с.
4. Методические рекомендации по развитию государственно общественного управления образованием в субъектах Российской Федерации. Г. Москва, 2015.
5. Модельный образовательный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств.

Глава 2. Централизованный / децентрализованный подход

2.1. Концепция централизации и децентрализации

Выбор или сочетание того или иного подхода оказывает прямое влияние на эффективность управления школой и результат обучения и развития детей в масштабе всей страны.

Централизация – подход, при котором административный орган выполняет функции, определяемые не местным сообществом, а центральным органом. Этот центральный орган обладает полной властью над всеми ресурсами: финансами, информацией, людьми, технологиями. Он определяет содержание учебных программ, контролирует бюджет, занятость, структуру учебных заведений, политику в области развития, режим работы и т.д.

Децентрализация – управленческий подход, при котором административные полномочия и принятия решений переданы местным представителям министерств образования, включая школы, либо переходят к избранным лицам на региональном или местном уровне. Сторонники децентрализации полагают, что децентрализация полномочий ведет к улучшению качества и результатов обучения, более эффективному использованию ресурсов, повышению профессиональных навыков и удовлетворенности школьных администраторов и учителей, широкой вовлеченности общественности и бизнеса в жизнедеятельности школ и их поддержка.

2.2. Централизация против децентрализации в системе управления школой

В настоящее время существует глобальная тенденция децентрализации систем образования. Большинство стран экспериментируют с децентрализацией в той или иной форме. Это процесс передачи полномочия принятия решений от центральных министерств образования промежуточным правительствам, местным органам власти, общинам и школам. Однако степень передачи варьируется от административной деконцентрации до более широкой передачи финансового контроля на региональный или местный уровень.

Наиболее оптимальный управленческий подход, которого придерживаются большинство стран мира – это умеренное сочетание централизация и децентрализация в школьном управлении. Применение данного подхода требует определить 1) какова доля ответственности государства за предоставление общеобразовательных услуг отдельным лицам, семьям, социальным группам, частным организациям; 2) в каком объеме распределяются полномочия между центральными, государственными / провинциальными и местными органами власти в части управления школой; 3) в какой степени процесс принятия решений сосредоточен в центральном органе управления (министерство образования или пр. организации)?

Международная энциклопедия образования определяет три формы децентрализации в системе образования:

1. Организационная децентрализация
2. Политическая децентрализация
1. Экономическая децентрализация.

Организационная децентрализация в системе управления школой относится к процессу регулирования, в соответствии с которым администраторы в школах сообща принимают важные решения относительно условий образования и развития учащихся. Организационная децентрализация также совместима с концепцией демократии, где организационные полномочия доверены профессионалам для принятия решений в соответствующих областях.

Политическая децентрализация относится к процессу регулирования, согласно которому родители детей, обучающихся в школах, представители органов самоуправления, общественных организаций через попечительские советы влияют и принимают коллегиальное участие в принятии решений в отдельных сферах управления школой по таким вопросам, как, например, назначение директора, руководителей различных отделов, административный персонал, распределение бюджета, определение направлений развития школы и пр. (государственные школы).

Экономическая децентрализация относится к процессу регулирования, в соответствии с которым родители выбирают определенную школу (считая ее лучшей) для своих детей. В таком случае родители спонсируют эти учреждения, внося оплату за обучение и / или пожертвования. Такие учебные заведения обычно функционируют на основе экономических принципов, где школа - поставщик услуг, а дети / родители – клиенты (частные школы).

Децентрализация управления школой в зависимости от контекста и от поддержки, оказываемой центральным правительством, может вести либо к улучшению образования, либо к усилению неравенства, и даже к распространению коррупции. Когда ресурсы ограничены, децентрализация может просто означать, что разные регионы, разные школы будут развиваться с разной скоростью.

Очевидно, что государство в лице министерства образования и центральное планирование и надзор должны удерживает некоторые ключевые функции, в управлении процессом, включая финансирование школ, создание указаний к учебным планам, мониторинг системы и достижений образования, прямое финансирование отстающих школ.

Сочетание централизации и децентрализации во внутришкольном управлении обеспечивает деятельность руководителей административных и общественных органов в интересах всего коллектива школы, создает условия для обсуждения и принятия управленческих решений на профессиональном уровне, исключает дублирование и повышает координацию действий всех структурных подразделений системы, обеспечивая прозрачность всей системы управления.

2.3. Степень и масштаб децентрализации образования в России

В Законе об образовании Российской Федерации от 2012г. N 273 излагаются масштабы децентрализации управления образовательным учреждением, в т.ч. школой, путем объявления его как местного субъекта. Так в соответствии с п.1.ст. 28 (Компетенция, права, обязанности и ответственность образовательной организации) упомянутого закона образовательному учреждению предоставлено право самостоятельно определять нормативную правовую основу своей деятельности.

Многие административные вопросы подпадают под юрисдикцию соответствующих региональных правительств и школ. Однако роль центрального правительства или Министерства образования и науки заключается в том, чтобы установить

фундаментальные рамки системы школьного администрирования путем создания законов, установления правил, создания системы местного управления образованием, утверждения учебников и учебных пособий, единых требований к результатам образования, системы лицензирования школ и аттестации учителей.

Список литературы

1. Федеральный закон "Об образовании в РФ" от 29.12.2012 N 273-ФЗ - https://drive.google.com/file/d/0B4BEBQKGy94eYUV4WjZoMV9QQT_g/edit.
2. Основы управления общеобразовательным учреждением - <http://bibl.tikva.ru/base/B352/B352Chapter5-23.php>.
3. Слостенин В.А. и др. Педагогика: Учеб. пособие для студ. высш. пед. учеб. заведений / В. А. Слостенин, И. Ф. Исаев, Е. Н. Шиянов; Под ред. В.А. Слостенина - М.: Академия, 2002. - 576 с.
4. Brennen, A. (2002). Centralization Versus Decentralization. - <http://www.soencouragement.org/centralizationvsdecentralization.htm>.
5. Litvack, J. (2017). Education and Decentralization. <<https://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/English/Issues/Education.html>>.
6. Mann, D., Briller, V. (2005). School Administration In Russia: Centralization Versus Decentralization. <https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F1-4020-4454-2_8>.
7. McCrone, T., Southcott, C., George, N. (2011). Governance Models in Schools. <<https://www.nfer.ac.uk/publications/LGMS01>>.
8. Rado, P. (2010). Governing Decentralized Education Systems - https://www.google.ru/urlsa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwi4xJbasu3VAhUFDZoKHacwCikQFggnMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cep.edu.rs%2Fpublic%2FRado_Decentralizing_Education_final_WEB.pdf&usg=AFQjCNHq41-KSwdiFJXE67KWjbDTp9Ej0g>.

Глава 3. Уровни управления школьным образованием

Современный этап развития образования в Российской Федерации характеризуется налаживанием новых типов взаимоотношений между муниципальными, региональными и федеральными органами управления образованием, продолжающейся децентрализацией управления системой образования, практическим разграничением полномочий, компетенций и ответственности между указанными уровнями, переходом от государственной к государственно-общественной модели управления образованием.

Как объект управления, система образования рассматривается как сфера полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере образования [Гаврилова М.В., Данилова Н.В. стр. 35].

В систему управления образованием следует включать совокупность таких взаимосвязанных элементов как основные образовательные программы и государственные образовательные стандарты различного уровня и направленности, сеть реализующих их образовательных учреждений вне зависимости от их организационно-правовой формы типа и вида, муниципальные органы управления образованием и подведомственные им учреждения и организация.

Структура управления образованием в Российской Федерации является иерархической и характеризуется следующими чертами:

- наличие нескольких уровней, в которых каждый нижестоящий уровень находится в административном ведении вышестоящего – решения вышестоящих органов являются обязательными для нижестоящих;
- ограничение административного подчинения нижестоящих уровней управления вышестоящим отдельными функциями или некоторым их набором – вышестоящий орган может принимать обязательные для нижестоящего решения по ограниченному кругу вопросов;
- возможность для органа управления управлять только теми организациями, которые находятся в его непосредственном административном ведении.

В целом, в основу управления школьным образованием положена трехуровневая структура управления: федеральный уровень; региональный уровень; и муниципальный уровень. Тем не менее в последнее время можно выделить и четвертый уровень управления – уровень учебного заведения, т.е. управление образовательным учреждением (школой). Таким образом в Российской Федерации выделяют три уровня органов управления образованием: федеральные органы управления, органы управления образованием субъектов Федерации и муниципальные органы.

Управление системой образования осуществляется в соответствии со ст. 89 п. 3, 4, 5 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" [1]:

3. Государственное управление в сфере образования осуществляют в пределах своих полномочий федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации. В муниципальных районах и городских округах

управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.

4. Федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в сфере образования, являются федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, а также федеральные государственные органы, имеющие в своем ведении образовательные организации.

5. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, осуществляет координацию деятельности в сфере образования федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных субъектов системы образования.

3.1. Федеральные органы управления образованием

На федеральном уровне управление осуществляется Министерством образования и науки Российской Федерации (далее Министерство), а также Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки (далее Рособрудзор). Деятельность Министерства регламентируется Положением о Министерстве образования и науки Российской Федерации [3].

В целом Министерство осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, а Рособрудзор отвечает за контроль и надзор в сфере образования.

Министерство возглавляет министр образования и науки, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства РФ [3, статья 8]. Министр при этом несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности [3, статья 8].

В настоящее время в министерство входят 18 департаментов, в состав департаментов также входят отделы. Осуществление политики и нормативно-правового регулирования в сфере дошкольного и общего образования обеспечивает Департамент государственной политики в сфере общего образования.

Функции федерального уровня в области образования можно объединить в шесть основных групп.

1) Формирование и осуществление государственной политики в сфере образования (работа в области законотворчества, разработки программ, проектов бюджетов, налоговой и таможенной политики и т. д.).

2) Определение общих условий функционирования системы образования и образовательных учреждений, включая правовое регулирование в пределах своей компетенции (установление федеральных компонентов государственных образовательных стандартов, разработка подзаконных актов (типовых положений об образовательных учреждениях, разъяснений по применению правовых актов, нормативных писем, инструкций, методических материалов).

3) Установление льгот, экономических нормативов, различных норм и правил — налоговых льгот, нормативов и порядка финансирования, ставок оплаты труда, социальных льгот учащимся и работникам, строительных, эксплуатационных, медицинских и других норм и правил.

4) Создание учебных заведений федерального ведения и непосредственное руководство ими — осуществление функций вышестоящего органа, учредителя, прямое финансирование деятельности этих учебных заведений.

5) Контроль за исполнением законодательства Российской Федерации в области образования и федеральных компонентов государственных образовательных стандартов.

6) Реализация специфических функций — лицензирование образовательных учреждений по программам высшего и послевузовского профессионального образования, установление и присвоение государственных наград и почетных званий в области образования, организация федеральной системы подготовки и переподготовки педагогических работников и работников государственных органов управления образованием.

В настоящее время на федеральном уровне определяется образовательная политика, разрабатывается стратегия развития школьного образования. В реализации образовательной политики и стратегии развития школьного образования принимают участие и региональные органы исполнительной власти.

3.2. Органы управления образованием субъектов федерации

Органы управления образованием субъектов федерации (региональный уровень управления образованием) представлен управлениями (министерствами, комитетами, главными управлениями и т. д.) образования субъектов Российской Федерации. Основное их отличие от федеральных органов состоит в том, что они по большей части не имеют в своем непосредственном ведении образовательных учреждений, осуществляя, таким образом, преимущественно функциональное управление системой образования в пределах региона.

Функции регионального уровня во многом повторяют функции федерального уровня, но их реализация ограничивается определенной территорией субъекта федерации. Их также можно объединить в группы.

1) Формирование и осуществление государственной (региональной) политики в сфере образования, не противоречащей политике Российской Федерации в области образования. Главным инструментом ее формирования являются региональные программы развития образования, разрабатываемые в соответствии с Федеральной программой развития образования и направленные на решение в первую очередь региональных задач и проблем.

2) Определение специфических условий функционирования системы образования и образовательных учреждений в регионе, включая правовое регулирование в пределах своей компетенции, установление региональных компонентов государственных образовательных стандартов.

3) Установление дополнительных региональных льгот, экономических нормативов, различных норм и правил — льгот по уплате налогов в региональный

бюджет, региональных нормативов и порядка финансирования, дополнительных по отношению к федеральным социальных льгот учащимся и работникам, строительных, эксплуатационных, медицинских и других норм, правил и т. д.

4) Создание учебных заведений регионального ведения и непосредственное руководство ими – осуществление функций вышестоящего органа, учредителя, прямое финансирование образовательной деятельности.

5) Обеспечение соблюдения законодательства Российской Федерации в области образования, контроль исполнения государственных образовательных стандартов.

6) Реализация специфических функций — лицензирование образовательных учреждений (за исключением лицензирования по программам высшего и послевузовского профессионального образования), организация подготовки и переподготовки педагогических работников.

3.3. Муниципальный уровень управления образованием

Муниципальный уровень управления образованием представлен созданными соответствующими муниципальными органами власти. На эти органы возложена основная нагрузка по осуществлению управления учебными заведениями общего образования, основная масса которых сосредоточена на муниципальном уровне.

На муниципальные органы власти в области образования возложены следующие полномочия.

1. Организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. Организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района.

3. Создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений.

4. Обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий.

5. Учет детей, подлежащих обязательному обучению в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы основного общего образования.

6. Опекa и попечительство.

Реализация государственной политики в сфере образования на муниципальном уровне в значительной степени зависит от качества и эффективности работы соответствующих муниципальных органов. На настоящий момент структура этих органов не регламентирована, а деятельность осуществляется в различных формах, зависящих от финансовых возможностей муниципального образования, сформировавшейся системы управления, сети учреждений образования, наличия специалистов с необходимой квалификацией.

В отличие от органов государственной власти, деятельность которых ориентирована на разработку политики и нормативно-правовых основ в сфере

образования, органы местного самоуправления должны обеспечивать практическую реализацию указанной политики, следить за соблюдением законодательных норм на территории муниципального образования путем целенаправленной организационной деятельности. При этом характер управления в сфере образования на муниципальном уровне принципиально иной – если на уровне субъектов Федерации управление носит преимущественно административный характер, основывается на прямом подчинении и отчетности, то уровень муниципального образования, прежде всего, предполагает отношения взаимодействия, «соорганизации» между всеми объектами и субъектами образования, а управление играет роль необходимого средства, механизма их регулирования.

Стоит отметить, что целый ряд вопросов регламентации образовательной деятельности Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» отнесен к компетенции образовательной организации (см. ст. 8 и другие). В частности, согласно ч. 5-7 ст.12 Федерального закона № 273-ФЗ образовательные программы самостоятельно разрабатываются и утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность (в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами и с учетом соответствующих примерных основных образовательных программ, для программ имеющих государственную аккредитацию).

Список литературы

Законодательные акты

1. Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»
2. Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 3 июня 2013 г. № 466 «Об утверждении положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации»
3. Государственная программа Российской Федерации "Развитие образования" на 2013-2020 годы. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 15 мая 2013 г. №792-р.

Методические рекомендации

4. Методические рекомендации по развитию государственно-общественного управления образованием в субъектах Российской Федерации. Для специалистов региональных и муниципальных органов управления образованием, руководителей и педагогических работников образовательных организаций, представителей коллегиальных органов управления образованием. Министерство образования и науки Российской Федерации. Москва. 2015. 75 с.
5. Управление системой образования в Российской Федерации. Справочно-методическое пособие. Министерство образования и науки Российской Федерации, Московский педагогический государственный университет. Москва. 2016.

Публикации

6. Гаврилова М.В., Данилова Н.В. Управление системой образования региона. Вестник Российского университета кооперации. 2016. № 1(23). С.35-41.

Интернет источники

7. http://obrnadzor.gov.ru/ru/about/general_information/index.php [Дата обращения: 20.07.2017]
8. http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pedagog/slast/22.php [Дата обращения: 20.07.2017]

Интернет ресурсы

9. <http://минобрнауки.рф> – официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации
10. <http://obrnadzor.gov.ru/ru/> – официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки
11. <http://www.instrao.ru/index.php/ru/> - Институт стратегии развития образования

Глоссарий

Управление — целенаправленное взаимодействие управляющей и управляемой подсистем по достижению запланированного результата (цели); целенаправленная деятельность всех субъектов, направленная на обеспечение, становление, стабилизацию, оптимальное функционирование и обязательное развитие объекта управления в целом (М. М. Поташник, В. С. Лазарев).

Глава 4. Органы управления общеобразовательными учреждениями и их функции

Управление в сфере образования, в том числе управлением общеобразовательными учреждениями, является неотъемлемым элементом формирования целостной системы образования в государстве. Сложившиеся тенденции в части управления образованием представляют собой систему различных механизмов взаимодействия общеобразовательных учреждений и иных субъектов, которым предоставлена возможность оказывать влияние на деятельность таких учреждений. В самом общем виде такие тенденции представляется возможным определить как тенденции к централизации либо децентрализации управления деятельностью общеобразовательных учреждений. В зависимости от того, какая из указанных тенденций преобладает, определяется степень и возможности влияния на процесс деятельности общеобразовательного учреждения различного рода субъектов (государства, общественности, учителей и учеников и т.д.).

4.1. Управление образовательными организациями: опыт Российской Федерации

Организационно-правовые основы управления образовательной организацией определены Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании), где в ст. 26 установлено, что управление образовательной организацией осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

В основе формирования системы органов управления общеобразовательной организации, как и любой другой образовательной организации, лежат два принципа:

- принцип единоначалия;
- принцип коллегиальности.

Кроме того, ст. 28 Закона об образовании закрепляет еще один принцип, на который следует обратить внимание при анализе данного вопроса. Здесь говорится об автономности образовательной организации, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и уставом образовательной организации

Именно в соответствие с данными принципами формируется система органов управления общеобразовательной организации, а также определяется их компетенция (права, обязанности и основные направления деятельности).

К единоличному исполнительному органу общеобразовательной организации относится ее директор, который по общему правилу осуществляет текущее руководство деятельностью школы. Функционал директоров общеобразовательных учреждений определяется в их Уставах в соответствии с Законом об образовании (ст. 25). К наиболее

распространенным полномочиям директора общеобразовательного учреждения следует отнести следующие:

- представляет интересов общеобразовательного учреждения;
- распоряжается средствами и имуществом общеобразовательного учреждения;
- обеспечивает осуществление образовательного процесса;
- несет персональную ответственность за деятельность общеобразовательного учреждения и т.д.

К коллегиальным органам управления общеобразовательным учреждением относятся различные организационно-структурные подразделения, формируемые в основном из состава педагогических работников общеобразовательного учреждения.

К наиболее распространенным коллегиальным органам управления относятся: общее собрание работников общеобразовательного учреждения, педагогический совет общеобразовательного учреждения. Следует отметить, что указанные коллегиальные органы являются обязательными.

Функциональная составляющая деятельности общего собрания в основном состоит в принятии локальных нормативных актов общеобразовательного учреждения, а также в утверждении отчетности о деятельности общеобразовательного учреждения.

Педагогический совет осуществляет управление деятельностью общеобразовательной организации в основном в двух сферах:

- в сфере методического и организационного обеспечения образовательного процесса в общеобразовательном учреждении;
- в сфере дисциплинарного регулирования образовательной деятельности в общеобразовательном учреждении.

Кроме указанных в структуре общеобразовательной организации могут формироваться и иные коллегиальные органы управления (факультативные), а именно: попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет, возможность создания которых определяется Уставом общеобразовательной организации в соответствии с Законом об образовании. Кроме того, в их состав могут входить не только педагогические работники общеобразовательной организации.

Следует также сказать о децентрализации управления общеобразовательным учреждением. Закон об образовании предусматривает, что в целях учета мнения обучающихся, родителей ([законных представителей](#)) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников 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 и педагогических работников в образовательной организации:

- создаются [советы](#) обучающихся, советы родителей ([законных представителей](#)) несовершеннолетних обучающихся или иные органы;
- действуют профессиональные союзы обучающихся и (или) работников образовательной организации.

Порядок создания и деятельности совета обучающихся дополнительно определяется Письмом Минобрнауки России «О методических рекомендациях о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях».

К целям деятельности данного коллегиального органа управления относятся формирование гражданской культуры, активной гражданской позиции обучающихся, содействие развитию их самостоятельности, способности к самоорганизации и саморазвитию, формирование у обучающихся умений и навыков самоуправления, подготовка их к компетентному и ответственному участию в жизни общества.

Кроме того, децентрализация управления в сфере деятельности общеобразовательных учреждений проявляется во внедрении такого механизма как государственно-общественное управление образованием, под которым принято понимать систему взаимоотношений между государством и гражданами, строящуюся на взаимном признании определенных прав и обязанностей в этой сфере.

Внедрение данного механизма положительно сказывается на демократизации процедур управления общеобразовательными учреждениями, что, как отмечается многими исследователями, оказывает положительный эффект на развитие образования.

Соответственно, в сфере управления общеобразовательным учреждением в России преобладает элемент централизации, который проявляется в обязательном формировании в структуре данного учреждения различных органов управления, деятельность которых строится на принципах единоначалия и коллегиальности.

В то же время, децентрализация данного процесса – тенденция, которая начинает складываться на сегодняшний день. Это подтверждается формированием и внедрением в процесс управления новых механизмов, которые расширяют степень участия учеников и общественности.

4.2. Децентрализация и централизация управления в сфере образования за рубежом

Централизация и децентрализация являются общемировыми тенденциями в сфере управления образованием. На сегодняшний день можно привести пример ряда государств, в которых условно можно говорить о преобладании той или иной тенденции.

Так, например, Франция представляла собой явный пример централизованной модели в управлении образованием. До самого последнего времени основные функции управления в данной сфере относились к компетенции центральных органов власти. Процесс административной децентрализации сказался и на управлении образованием. Компетенция центральной власти ограничивалась лишь определением общих целей образования и основных направлений ее дальнейшего развития. Это в свою очередь привело к развитию автономности образовательных организаций. Тем не менее, система органов управления образования замыкается на министерстве образования. Подобная модель характерна и для Японии, где для школ все учебные планы и программы утверждаются министерством образования, а финансово-организационное управление реализуется комитетами образования префектур и муниципалитетов.

Примерами децентрализованной модели управления в сфере образования являются по большей части федеративные государства (США, ФРГ, Швейцария).

США – самый яркий пример децентрализованной системы управления образовательной организацией. Во всех 50 штатах принято свое законодательство в этой сфере, которое определяет полномочия различных субъектов по вопросам управления образовательными организациями. Основным органом является совет по образованию, который либо избирается непосредственно населением, либо назначается губернатором из профессиональной среды. Функционал данного органа составляют следующие полномочия: распределение финансовых средств между образовательными учреждениями, надзор за образовательной деятельностью и т.д.

Тем не менее, даже в США с ярко выраженной децентрализованной системой функционирует министерство образования, которое обеспечивает разработку и реализацию единых образовательных программ на уровне федерации.

Схожая модель сложилась и в Великобритании, которая также обусловлена и ее политико-территориальным делением. Данная особенность оказывает влияние и на предоставление дополнительной независимости и автономности как местным органам управления образованием, так и самим образовательным учреждениям. В то же время, функционирует центральное министерство образования.

В наибольшей степени децентрализованная модель управления в сфере образования сохранилась в Германии, где в федеративных землях формируются самостоятельные министерства образования, а сами школы наделены достаточно широкой автономией и самостоятельностью. Но и в Германии федеральному министерству образования и науки предоставлены широкие полномочия в сфере планирования и развития образования.

Заключение

Следовательно, несмотря на тот факт, что в самом общем виде можно выделить две общие тенденции в сфере управления общеобразовательными учреждениями (децентрализация и централизация), практика в данной сфере складывается таким образом, что в большинстве государств механизмы управления обеспечивают взаимодействия как органов государства, ответственных за образование, так и иных субъектов, которым предоставлены полномочия по решению различного рода вопросов (в том числе достаточно важных для процесса управления образовательными учреждениями). Все это позволяет говорить о сочетании элементов централизации и демократизации в сфере управления общеобразовательными учреждениями как общемировой тенденции в решении данного вопроса.

Глава 5. Автономизация школ. Демократизация

5.1. Автономизация школ

Автономизация школ представляет собой внедрение и развитие механизмов управления образовательной организацией функционирующих на основе демократических принципов управления. К числу таких основополагающих идей, закрепленных в ст. 3 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», возможно отнести признание приоритетности образования; создание благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств; светский характер образования; предоставление педагогическим работникам свободы в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания; автономия образовательных организаций; информационная открытость образовательных организаций; демократический характер управления образованием, обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями.

Особое место в механизме реализации этих принципов в практике деятельности общеобразовательных организаций играют формируемые с этой целью коллегиальные органы управления, к которым относятся общее собрание работников образовательной организации, педагогический совет, а также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие органы, предусмотренные уставом школы.

Кроме того, с целью учета мнения обучающихся, родителей и педагогических работников по вопросам управления образовательной организацией, по инициативе обучающихся, родителей и педагогических работников в образовательной организации создаются советы обучающихся, советы родителей; действуют профессиональные союзы обучающихся и работников образовательной организации¹.

Данные органы управленческих решений не принимают, однако обеспечивают учет мнения определенных участников образовательных отношений в рамках управления образовательной организацией². Это так называемые органы государственно-общественного управления образованием – коллегиальные органы управления, создаваемые и формируемые с целью реализации принципов государственно-общественного управления системой общего образованием.

В субъектах Российской Федерации отношения в сфере государственно-общественного управления образованием развиваются и имеют свои особенности в каждом регионе. Поэтому одним из основных направлений деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих

¹ См.: ст. 26 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. от 29.07.2017) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

² См.: Федеральный закон об образовании в вопросах и ответах / А.И. Вавилов, А.А. Вавилова, И.В. Ванюков [и др.]; под ред. Лукашевич М.Б., Рожкова А.И. Москва. 2014. 192 с.

государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, становится развитие диалога и равноправного партнерства с общественностью в рамках существующих и формирующихся новых механизмов государственно-общественного управления, с использованием потенциала лучших практик, наработанных во всех субъектах Российской Федерации³.

5.2. Советы обучающихся

Целями деятельности Совета является формирование гражданской культуры, активной гражданской позиции обучающихся, содействие развитию их самостоятельности, способности к самоорганизации и саморазвитию, формирование у обучающихся умений и навыков самоуправления, подготовка их к компетентному и ответственному участию в жизни общества.

Представители Совета участвуют:

- в разработке и обсуждении проектов локальных нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся;
- в рассмотрении и выражать мнение по вопросам, связанным с нарушениями обучающимися учебной дисциплины и правил внутреннего распорядка образовательной организации;
- в разработке и реализации системы поощрений обучающихся за достижения в разных сферах учебной и внеучебной деятельности;
- в организации работы комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений;
- в информировании обучающихся о деятельности образовательной организации⁴.

5.3. Совет родителей

Совет родителей обучающихся является одной из форм постоянно действующих органов самоуправления в школе. Как правило совет создается в целях содействия школе в осуществлении воспитания и обучения детей.

Основными задачами и функциями Совета являются:

- внесение предложений по совершенствованию условий образовательной деятельности;
- защита интересов обучающихся и их родителей;
- помощь педагогическому коллективу в проведении мероприятий, коллективных творческих дел;
- участие в мониторинге соответствия оказанной услуги по питанию условиям контракта на ее оказание;

³ См.: Письмо> Минобрнауки России от 22.10.2015 N 08-1729 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по развитию государственно-общественного управления образованием в субъектах Российской Федерации для специалистов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования»).

⁴ См.: Письмо Минобрнауки России от 14.02.2014 N ВК-262/09 «О методических рекомендациях о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях» // Официальные документы в образовании. 2014. № 11.

- организация работы с родителями обучающихся по педагогическому всеобучу, оказание помощи в подготовке и проведении родительских собраний.
- внесение предложений по благоустройству и созданию оптимальных условий для пребывания детей.

Совет может вносить предложения администрации и органам самоуправления по совершенствованию управления; заслушивать и получать информацию от руководства школы, о результатах образовательной деятельности, о воспитании обучающихся. Он компетентен давать разъяснения и принимать меры по рассматриваемым обращениям родителей обучающихся, по вопросам охраны жизни и здоровья детей, соблюдения их прав. В структуре совета образуются постоянные или временные комиссии под руководством его членов.

Глава 6. Обзор практики

Обзор подготовлен по материалам судебной практики, предоставленной «Федеральным центром образовательного права»

http://www.lexed.ru/obrazovatelnoe-pravo/analitika/obzory/detail.php?ELEMENT_ID=5822

*Авторы обзора выражают искреннюю признательность старшему научному сотруднику
Федерального центра образовательного законодательства Смирновой Марии
Владимировне.*

6.1. Автономия образовательной организации и ее пределы в вопросах управления

Согласно ст. 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» автономия образовательной организации – один из основных принципов государственной политики Российской Федерации в области образования.

Согласно статье 28 этого Закона «образовательная организация обладает автономией, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и уставом образовательной организации. Образовательные организации свободны в определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам».

Реализация этого принципа связана с децентрализацией управления в сфере образования и означает существенное расширение автономных прав, полномочий, компетенции, а также ответственности образовательных учреждений.

Автономия образовательной организации связана с приобретением образовательными организациями прав юридического лица, с разработкой устава образовательной организации, с выработкой её общей и образовательной стратегии, основных направлений развития.

Неправильное понимание и осуществление принципа автономии образовательной организации в практике школ может привести к таким крайностям, как полная самостоятельность и независимость школ от государственного и общественного контроля, от социального заказа на образование, от территориальных образовательных систем, что является искажением принципа автономии образовательной организации.

Анализ практики показывает, что возможности развития государственно-общественного управления школой непосредственно связаны со степенью ее автономии. Чем выше уровень самостоятельности школы, больше свободы она имеет в определении стратегии и тактики развития, тем более широким становится поле для работы органов коллегиального управления и выше вероятность освоения ими реальных управленческих полномочий.

По общему правилу образовательные организации свободны в определении структуры органов управления. Ст. 26 и 27 Закона «Об образовании» в самых общих чертах определяют полномочия образовательной организации. Согласно ст. 25 ФЗ «Об образовании» организация закрепляет установленную структуру в уставе. Таким образом, пределы автономии образовательной организации определяются полномочиями, закрепленными в уставе образовательной организации. Фактически же, пределы

автономии определяются волей учредителя образовательной организации. Установленные пределы автономии могут быть оспорены в судебном порядке.

В соответствии ч. 4 и 5 ст. 26 Закона «Об образовании» в образовательной организации формируются коллегиальные органы управления, к которым относятся общее собрание (конференция) работников образовательной организации (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования - общее собрание (конференция) работников и обучающихся образовательной организации), педагогический совет (в образовательной организации высшего образования - ученый совет), а также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации. Структура, порядок формирования, срок полномочий и компетенция органов управления образовательной организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени образовательной организации устанавливаются уставом образовательной организации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

1. Судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда рассмотрела гражданское дело по апелляционной жалобе на решение Бабушкинского районного суда г. Москвы от 14 октября 2014 года и отказала в удовлетворении исковых требований к ГБОУ г. Москвы Гимназия № 1565 "Свиблово" о признании незаконным Управляющего Совета и всех решений с 17.12.2013 г. и о признании незаконным приказа № 38В от 17.12.2013 г. "О формировании списка избранных членов Совета и назначении даты первого заседания Совета". Суд первой инстанции пришел к выводу, что положения Устава гимназии при издании директором гимназии приказа о формировании списка избранных членов Совета не были нарушены, поскольку указанным пунктом установлено право директора самостоятельно принимать решение по вопросам, входящим в компетенцию Совета, в случае, если Совет не принимает решение в установленные сроки, и отсутствие этого решения препятствует нормальной работе Учреждения. Судебная коллегия, в свою очередь, установила, что при слиянии нескольких общеобразовательных организаций Департаментом образования Москвы был утвержден новый Устав гимназии, где предусмотрено формирование одного Управляющего Совета. Для формирования нового совета в первичных организациях должны были пройти выборы делегатов на конференцию для избрания Управляющего Совета. В гимназии таких собраний не проводилось и соответственно делегатов на конференцию не выбирали, что лишило права истца представлять интересы класса и его сына в Управляющем совете объединенной образовательной организации в нарушение ст. 44 Закона «Об образовании». Суд определил, что формирование Управляющего Совета отнесено к усмотрению гимназии, в связи с чем, суд не вправе оценивать целесообразность принятого решения, не найдя оснований для удовлетворения заявленных требований. Кроме того, Уставом гимназии предусмотрено право директора самостоятельно принимать решение по вопросам, входящим в компетенцию Совета, в случае, если Совет не принимает решение в установленные сроки, и отсутствие этого решения препятствует нормальной работе Учреждения.

Дела, связанные с полномочиями руководителя образовательной организации.

В соответствии с ч. 3 ст. 26 Закона «Об образовании» единоличным исполнительным органом образовательной организации является руководитель образовательной организации (ректор, директор, заведующий, начальник или иной руководитель), который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации. При этом, на руководителя, в рамках его компетенции, возлагается функция реализации принципа автономии в части принятия организационных и кадровых решений (ч. 1 ст. 28 Закона).

6.2. Полномочия руководителя образовательной организации самостоятельно принимать решение о сокращении штатов.

2. В Апелляционном определении Московского городского суда от 18 мая 2015 г. № 33-16065/2015 суд рассмотрел иск о признании незаконным приказа об увольнении в связи с сокращением, так как, по мнению заявителя, руководитель образовательной организации не имел права издавать такой приказ. Суд отказал в удовлетворении требования, так как установленная процедура сокращения была соблюдена: истец своевременно уведомлен о предстоящем сокращении, ответчиком были предложены все имеющиеся у него вакантные должности, от занятия которых истец отказался. Суд отметил, что общеобразовательное учреждение вправе самостоятельно формировать штатное расписание соответственно учебной нагрузке и соответственно решать вопрос о том, имеется ли необходимость в той или иной должности, либо принять решение о ее исключении из штатного расписания. К тому же принятие любых кадровых решений, в том числе об изменении структуры, штатного расписания, численности состава работников является исключительной компетенцией работодателя, который вправе расторгнуть трудовые договоры с работниками при условии соблюдения установленного порядка увольнения и гарантий, предусмотренных действующим законодательством.

3. Противоположным было решение, принятое краевым судом Приморского края в деле № 33-7728. Суд не признал за руководителем казенного образовательного учреждения права в единоличном порядке проводить сокращение штатов. Суд установил, что согласно уставу Краевого государственного казенного специального (коррекционного) образовательного учреждения для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья "Пограничная специальная (коррекционная) школа-интернат", Совет учреждения является постоянно действующим выборным коллегиальным органом учреждения и выступает в роли высшего органа самоуправления учреждения в период между собраниями трудового коллектива. К компетенции Совета относится решение вопросов об изменении структуры и штатной численности в рамках фонда заработной платы. Таким образом, именно к компетенции Совета школы, а не директора, относится решение вопросов об изменении структуры и штатной численности учреждения. Решение Совета школы по вопросу изменения структуры учреждения и сокращения численности и штата не принято. При таких обстоятельствах суд обоснованно пришел к выводу о признании действий директора школы по изданию приказа и сам приказ "Об изменении штатного расписания и сокращении численности и штата сотрудников учреждения" незаконными, поскольку директор единолично, без решения Совета школы, принял решение об изменении структуры и штатной численности

учреждения, утвердил новое штатное расписание. Кроме того, по делу установлено, что, в нарушение ст. 82 Трудового кодекса РФ и положений коллективного договора, профсоюзный орган не уведомлялся до начала проведения мероприятий по сокращению численности, штата работников, что является грубым нарушением трудового законодательства, дающим основание для признания приказа о сокращении численности и штата работников незаконным.