

**ОБЩЕСТВЕНИЯТ СЪВЕТ – ОРГАН ЗА ПОДКРЕПА И РАЗВИТИЕ И
ЗА ГРАЖДАНСКИ КОНТРОЛ ВЪРХУ УПРАВЛЕНИЕТО НА
ОБРАЗОВАТЕЛНАТА ИНСТИТУЦИЯ**

д.п.н. ВЕСЕЛИН ДИМИТРОВ МИХАЛЕВ

Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“

e-mail: mihalev_veselin@abv.bg

***Резюме:** В публикацията се разглеждат въпроси свързани със статута, условията и реда за създаването, организацията и дейността на обществените съвети като колективни органи за подкрепа и развитие и за граждански контрол върху управлението на образователните институции.*

***Ключови думи:** обществен съвет, функции, родители*

**THE PUBLIC COUNCIL - BODY FOR SUPPORT AND DEVELOPMENT
AND CIVIL CONTROL OVER THE MANAGEMENT OF THE
EDUCATIONAL INSTITUTION**

VESELIN DIMITROV MIHALEV, Ph.D

Varna Free University „Chernorizetz Hrabar“

***Abstract:** The publication addresses issues related to the status, conditions and procedure for the establishment, organization and operation of public councils as collective bodies for support and development and for civil control over the management of educational institutions.*

***Key words:** public council, functions, parents*

ВЪВЕДЕНИЕ

В българската образователна система съществуват демократични тенденции, свързани с общественото участие в управлението на училищното образование. Още от епохата на Възраждането управлението на българското училище се осъществява от изборния управителен орган на местната община – училищното настоятелство. В днешното съвремие се срещат различни модели на участие в управлението на училищата – административен, професионален, родителски, общностен и др. Могат да бъдат посочени различни примери от образователните системи, свързани с дейността и функциите на училищните съвети.

В Испания **училищният съвет** на държавните училища се състои от представители на преподаватели, родители, общинска администрация и непреподавателски състав. Този съвет има следните правомощия:

- Разработва и приема училищния проект;
- Избира директора на училищната институция;
- Приема вътрешния правилник на училището;
- Решава проблемите на дисциплината в училище;
- Приема проекто-бюджета;
- Приема общия разчет на училището да сътрудничи с други структури;
- Оценява училището и приема годишен отчет за дейността му;

Съществува и орган за участие на учителите – **съвет на преподавателите**. Този орган се председателства от директора на училището и включва всички учители, а неговата задача е да дава становище по всички въпроси, свързани с програмите и с преподаването в съответното училище.

В Дания **училищният съвет** е най-важният орган. Той се състои от 5-7 представители на родителите, двама на учителите, двама на учениците, един представител на общината (без право на глас) и директора на училището (без право на глас). Родителите са мнозинство и се избират за период от 4 години, а останалите ежегодно. Председателят на съвета е винаги представител на родителите, а директорът е секретар. Правомощията на училищния съвет се отнасят до:

- Организация и управление на учебния процес – хорариум, избираеми предмети, въвеждане на специално образование, разпределение на учениците по паралелки;
- Разпределение на работата между учителите;
- Договаряне с учениците за графика на часовете, училищните лагери, професионалната практика и др.;
- Приемане на бюджета на училището;
- Препоръки към общинския съвет във връзка с назначаването на учителите и директора;
- Одобряване на дидактическите средства и приемане правилника на училището;

В Гърция основния орган на училището, който участва в училищната дейност е **учителският съвет**. Той отговаря за прилагането на учебните програми, за посещаемостта в училище, за проблемите на дисциплината и за координация на всички дейности, провеждани от ученическите общности.

Училищният съвет цели да насърчи сътрудничеството и по-доброто общуване между всички партньори в живота на училището (учители, родители, ученици, членове на обществото) и да реши проблемите, свързани с доброто функциониране на училището. Неговата функция е предимно консултативна, отколкото изпълнителска.

За подобряване на качеството на управление на българските образователни институции със Закона за предучилищното и училищното образование към всяко училище се изгради обществен съвет, който по своята същност представлява *орган за подкрепа и развитие на образователната институция и за граждански контрол върху управлението*. Създаването на обществените съвети е резултат на политиката на МОН за демократизация и децентрализация на българското училище. Чрез тяхното конструиране се прави опит да се обединят в една общност с общи цели, която да гарантира качеството на образование в българските образователни институции.

Заложените в същността на обществените съвети характеристики и дадените им от закона правомощия определят тяхната роля в два аспекта: да бъдат едновременно обществен коректив и мотивиран партньор на образователните институции. Тази тяхна същностна характеристика може да бъде представена в *схема 1*:



Статутът, условията и реда за създаване на обществените съвети към училищата са регламентирани в два важни нормативни законови и подзаконови документи:

1. Закон за предучилищното и училищното образование, в сила от 01.08.2016 г.

2. Правилник за създаването, устройството и дейността на обществените съвети към детските градини и училищата.

СТАТУТ, УСЛОВИЯ И РЕД ЗА СЪЗДАВАНЕ

Конструирането на обществен съвет към училището е нова практика в дейността на българските образователни институции. Общественият съвет към всяко училище е нов орган с *консултативни и съветвателни функции*. При действието на Закона за предучилищното и училищното образование основните функции, свързани с дейността на училището се осъществяват от педагогическия съвет. Заедно с него при решаването на важни за образователния процес въпроси активно участие има и обществения съвет. Подобно на училищното настоятелство, общественият съвет подпомага развитието на училището, но заедно с това осъществява и граждански контрол на управлението. Това означава, че този орган се създава за да може да участва пряко или косвено при вземането на важни за дейността на училището въпроси и едновременно с това да осъществява контрол и да гарантира публичност и прозрачност на всички дейности. Принципите на участие на родителите в работата на обществения съвет са доброволност, безвъзмездност, законност, прозрачност и отговорност.

Дейностите за създаването на обществен съвет са отговорност на училището. Те се организират и ръководят от директора и могат да бъдат обособени в три нива: административно-документално, институционално-управленско и личностно-комуникативно.

Общественият съвет се създава към всяко училище и детска градина, като в чл.3 от Правилника за създаването, устройството и дейността на обществените съвети изрично са посочени образователните институции, в които не се създават такива органи: духовните училища, вечерните

училища, училищата към местата за лишаване от свобода, възпитателните училища, интернати и социално-педагогическите интернати, частните училища, които не получават средства от държавния бюджет.

Общественият съвет се състои от нечетен брой членове и в неговия състав задължително се включва един представител на финансиращия орган и най-малко трима представители на родителите на учениците от съответната образователна институция. В обществения съвет на училищата, в които се придобива професионална квалификация, задължително участва и представител на работодателите. Освен посочените участници в състава на съвета могат да бъдат определени и членове, които имат само право на съвещателен глас, т. е. техният глас няма решаващо значение в процедурата по вземане на решение. Участниците с право на съвещателен глас имат право на изказване или изслушване по време на провеждане на заседанията. С право на съвещателен глас в работата на обществения съвет могат да бъдат включени: най-малко трима представители на ученическото самоуправление и представител на настоятелството. Броят на членовете на обществения съвет може да бъде:

- за училища с до 500 ученици – 5 или 7;
- за училища с над 500 ученици – 7 или 9.

Конкретният брой на членовете на обществения съвет се определя от директора на образователната институция. В рамките на определения от директора брой членове в състава на обществения съвет се включват:

- представителят на финансиращия орган се определя от кмета на общината или от съответния министър – първостепенен разпоредител с бюджет;
- представителите на родителите се излъчват на събрание на родителите;

- представителят на работодателите – за училищата, които извършват обучение за придобиване на професионална квалификация, се определя от областния управител, по предложение на представителните организации на работодателите.

В неговият състав се включват и резервни членове на представителите на финансиращия орган и родителите. Важно е да се отбележи, че участието на членовете в обществения съвет е на доброволни начала и безвъзмездно. Въпреки това обстоятелство правилникът определя, кои лица не могат да бъдат членове на обществения съвет, а именно:

- лице, което е осъждано за умишлено престъпление от общ характер, независимо от реабилитацията;
- лице, което е член на настоятелството на училището;
- лице в трудово или облигационно правоотношение с училището, изпълнител или в трудово правоотношение с изпълнител по договор, възложител по който е училището, първостепенният разпоредител с бюджет или кметът на район в градовете с районно делене.

Важно задължение е на членовете на обществения съвет да попълват декларация, с която удостоверяват липсата на горепосочените обстоятелства. Определянето на представителя на финансиращия орган се извършва в следните срокове:

- директорът определя писменото искане до финансиращия орган не по-късно от 30 дни преди датата на провеждане на събранието за определяне на представителите на родителите;
- финансиращият орган уведомява директора за определения представител и резервен член в срок до 30 дни от получаване на писменото искане.

Представителят на работодателите в обществения съвет към училище, което извършва обучение за придобиване на професионална квалификация, се определя от областния управител:

- по предложение на представителните организации на работодателите;
- по писмено искане на директора на училището за определяне на представител и резервен член;
- със заповед, с която се определят представител и резервен член.

В състава на обществения съвет се включват и представителите на родителите, които се определят на общо събрание. За техни представители могат да бъдат излъчени:

- родители на ученици от училището;
- професионално доказани личности от различни области на обществения живот, изявени общественици, спомоществователи, бивши възпитаници, които не са родители на ученици от училището.

В правилникът за дейността се регламентира изискването - не по-малко от $2/3$ от представителите на родителите в обществения съвет задължително да са родители на ученици от училището. Процедурата за излъчването на представителите на родителите е разписана в два варианта – в зависимост от броя на учениците в училището:

- когато броят на учениците е до 100;
- когато броят на учениците е над 100.

Събранието на родителите и срещите на родителите по паралелки се свикват от директора на училището в подходящо време с цел осигуряване на присъствието на максимален брой родители, за което той отправя писмена покана към тях. В поканата се съдържа дневния ред, датата, часа и мястото за провеждане на събранието. Директорът изпраща поканата до родителите чрез учителите или по електронна поща. Поканата се изпраща в срок не по-

мальк от 15 дни преди датата на провеждане на събранието. За провеждане на събранието той има задължение да уведоми учениците чрез бележниците за кореспонденция, както и да постави съобщението на видно място в училището или да го публикува на интернет страницата на училището. В събранието на родителите може да участва с право на глас само един родител на ученик.

За член на обществения съвет всеки родител може да номинира себе си, друг родител на ученик в училището и професионално доказани личности от различни области на обществения живот, изявени общественици, спомоществователи, бивши възпитаници, които не са родители на ученици от училището. Тук е важно да се отбележи, че на практика родителите, членове на обществения съвет се избират чрез вътрешни избори, които гарантират тяхното право да представляват родителите в съвета. Особено важно е да се гарантира, че родителското представителство ще бъде формирано по демократичен път. Според Г. Цоков необходимо е родителите да разберат, че са представители на всички родители и по-важните въпроси да съгласуват мнението си с тях, а не да изразяват своето лично мнение (Цоков, 2017).

На събранието на родителите задължително се излъчват резервни членове, които могат да бъдат само родители на ученици от училището. Тяхното избиране гарантира необходимия кворум за провеждане на заседанията. Резервният член на обществения съвет взема участие в заседание, когато основен член отсъства и се включва в състава на обществения съвет като основен член при предсрочно прекратяване на правомощията на основен член на обществения съвет. Броят на резервните членове не може да е повече от броя на представителите на родителите в обществения съвет. Поредността на заместване се определя съобразно броя

на получените гласове. При равен брой гласове заместването се осъществява по жребий. На събранието на родителите се води протокол от лице, определено от директора. Протоколите и присъствените списъци се регистрират в дневника за входяща кореспонденция на образователната институция.

СЪСТАВ И КОНСТИТУИРАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ СЪВЕТ

Поименният състав на обществения съвет се определя със заповед на директора въз основа на протокола от проведеното събрание на родителите. Заповедта следва да съдържа имената на основните членове на обществения съвет, имената на резервните членове, срокът за който се определят. В едномесечен срок преди изтичане на мандата на обществения съвет директорът има задължението да конституира нов състав на съвета. Промяната в неговия състав преди изтичане на определения му срок се прави при отписване или завършване на ученик, чийто родител е член на съвета, след писмено заявление до директора от представител на родителите, след писмено уведомление от финансиращия орган, по инициатива на директора при възникване на някои от ограничителните обстоятелства, при неявяване на три заседания на обществения съвет. При предсрочно прекратяване на правомощията на член на съвета - представител на родителите, той се попълва с резервен член по поредността на заместване. Общественият съвет се свиква на заседание най-малко 4 пъти годишно, като задължително провежда заседание в началото на учебната година. С право на съвещателен глас участват поне трима представители на ученическото самоуправление. На неговите заседания могат да бъдат канени служители на образователната институция, експерти от Регионалното

управление на образованието, експерти на синдикатите, юридически лица с нестопанска цел и заинтересовани страни. Директорът на образователната институция има право да присъства на заседанията.

СЪЩНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЙНОСТ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ СЪВЕТ

По своята същност обществените съвети са колективен орган за осъществяване на граждански контрол в управлението на училището. Според Г. Цоков „те се явяват вътрешни за училищната организация и тяхната основна цел е да гарантират прозрачност и качество на основните процеси в училище, т. е. следва да се разглеждат като структурна иновация в управлението на образователните организации” (Цоков, 2017).

В регламента за организацията и дейността на обществения съвет е заложен принципът на прозрачност. Необходимо е да бъдат идентифицирани и анализирани основните функции на обществения съвет, предвид тяхната разнопосочност. На съвета в качеството на съвещателен и консултативен орган са възложени за изпълнение функции, които имат административен характер – съгласуване и одобряване на документи, изразяване на становище по определени въпроси, участие със свои представители в училищни комисии.

Общественият съвет има следните правомощия, които го идентифицират като **орган за подкрепа и развитие и за граждански контрол върху управлението на образователната институция, а именно:**

- **Одобрява стратегията за развитие на училището и приема** ежегодния отчет на директора за нейното изпълнение;

- **Участва** в работата на педагогическия съвет **при обсъждане на програмите** за превенция на ранното напускане на училище и за представяне на равни възможности и за приобщаване на децата и учениците от уязвими групи, както и **при обсъждане на избора на ученическите униформи;**
- **Предлага политики и мерки за подобряване на качеството** на образователния процес въз основа на резултатите от самооценката на образователната институция, външното оценяване и инспектирането на училището;
- **Дава становище за разпределение на бюджета** по дейности и размери на капиталовите разходи, както и за **отчета за изпълнението му:**
 - За институциите на делегиран бюджет и за частните училища, които получават средства от държавния бюджет;
 - Директорът **представя на обществения съвет тримесечни отчети** за изпълнение на бюджета на училището в срок до края на месеца, следващ съответното тримесечие;
- **Съгласува предложението на директора** за разпределение на средствата от установеното към края на предходната година превишение на постъпленията над плащанията по бюджета на училището;
- **Съгласува училищния учебен план**, като при неодобрението се връща с мотиви за повторно разглеждане в педагогическия съвет. При повторното му разглеждане педагогическият съвет се произнася по мотивите и взима окончателно решение.
- **Участва** с представител на **родителите в комисиите за атестиране на директора** на образователната институция при условията и по реда на държавния образователен стандарт за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти.

- **Съгласува избора** от учителите в училището на учебниците и учебните комплекти, които се предоставят за безвъзмездно ползване на учениците
- **Сигнализира** компетентните органи , когато при осъществяване на дейността си констатира нарушения на нормативните актове;
- **Дава** становище по училищния план-прием по чл.143, ал.1 от Закона за предучилищното и училищното образование;
- **Участва** с представители в създаване и приемането на **Етичен кодекс** на училищната общност;
- **Участва** с представители в провеждането на конкурса за заемане на длъжността „директор“ в държавните и общинските училища;
- **Участва** с представители в заседанията на педагогическия съвет с право на съвещателен глас.
- **Дава становища** по други въпроси по искане на директора, педагогическия съвет, регионалното управление на образованието или на съответния министър – първостепенен разпоредител с бюджет.

От посочените по-горе правомощия става ясно, че този орган има не само контролна, но и целеполагаща функция. Неговите членове имат влияние върху важни училищни инструменти за управление - Стратегията за развитието на образователната институция, училищния учебен план, делегирания училищен бюджет.

Важно е да се отбележи, че приетият Закон за предучилищното и училищното образование дава по-големи правомощия на общественния съвет като нов контролен орган, в сравнение с функционалните задължения на училищното настоятелство като му гарантира възможността да предлага дейности и политики за подобряване на образователния процес и на училищния живот. Така участвайки в него членовете му могат да имат принос за идентифицирането и подобряването на определени недостатъци в

работата на образователната институция. Може да се изтъкне, че обществените съвети не дублират отговорностите и функциите на училищното настоятелство. Необходимо е да се отбележи, че настоятелствата подпомагат училищната дейност като доброволни сдружения, докато обществените съвети имат по-различни отговорности. Тяхната ефективност зависи в голяма степен от добрата комуникация с училищното ръководство и родителите на учениците. С изграждането на тези органи се отваря възможността в тях да участват родители и общественици с авторитет и добра експертиза по определени въпроси от дейността му.

За изпълнение на посочените правомощия на обществения съвет директорът има задължението да осигури изчерпателна, актуална и разбираема информация, както и всички сведения и документи за дейността му. Това засилва ролята на родителите в дейността и развитието на българското училище, осигурява възможност на финансиращия орган да упражнява контрол върху дейността, приходите и разходите по училищния бюджет. Не на последно място следва да се отбележи, че се открива възможност учениците да вземат участие в дейността на този контролен орган. Днес се налага необходимостта от целесъобразно партниране на двата органа – обществен съвет и училищно настоятелство без да се прехвърлят и предозират отговорностите им.

От изключително значение е добрата квалификация и компетентност на родителите, които участват в състава на обществения съвет за да изпълняват успешно отговорностите си. Целесъобразно и в контекста на добрата практика е обществените съвети да представят своите отчети за дейността на педагогическия съвет с цел по-добра информираност на педагогическите специалисти и прозрачност в тяхната дейност.

Въз основа на приетите подзаконовни нормативни документи, свързани с устройството и дейността на обществените съвети, могат да бъдат направени следните по-важни **обобщения**:

✓ Обществените съвети се явяват вътрешни за училищната организация колективни управленски органи за развитие на училището и за осъществяване на граждански контрол. Тяхната основна цел е да гарантират прозрачност и качество на основните вътрешни процеси в образователната институция като носят пряката отговорност за ефективното управление на училищната организация.

✓ Макар, че в определена степен заедно с училищните настоятелства се явяват органи за обществено участие в дейността на училището, като вътрешни управленски органи имат по-различни функционални отговорности, от тези на училищните настоятелства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон за предучилищното и училищното образование.
2. **Иванов, И.** Модели на педагогическо взаимодействие „училище - семейство“. Национална конференция с международно участие „40 години Шуменски университет 1971-2011“ Педагогически факултет, Част I, Ш, 2011, с 236-241.
3. Национална мрежа за децата: Общественият съвет - прищявка на МОН или възможност да заемем важна роля в развитието на детската градина или училището на нашите деца?, 2016.
4. Правилник за създаването, устройството и дейността на обществените съвети към детските градини и училищата.

5. **Христова, Я.** Обществените съвети в детските градини и училищата - създаване, устройство и дейност. РААБЕ България ООД, 2016.
6. **Цоков, Г.** Обществените съвети като структурна иновация в управлението на образователните организации, 2017, презентация.