

## **ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВОВОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ОБРАЗОВАНИЯ**

*В статье рассматриваются вопросы правовой подготовки руководителей школ в области управления качеством образования. Изложены концептуальные подходы, технологии и результаты экспериментальной работы по формированию правовой компетентности директора школы. Рассматриваются место и роль системы дополнительного профессионального образования в формировании правовой компетентности руководителей общеобразовательных учреждений*

Происходящие в России процессы формирования гражданского общества и правового государства – переход к рыночной экономике, признание человека, его прав и свобод – ставят новые задачи перед отечественной системой образования. Школа становится важнейшим фактором гуманизации общественно-экономических отношений, формирования новых жизненных установок личности [1].

Социально-экономические реформы и преобразования в России обусловили коренную смену законодательной базы в различных областях человеческой деятельности, в том числе и в образовательной сфере. Как следствие этого в последние годы появилось большое количество нормативно-правовых документов, регулирующих деятельность различных образовательных учреждений и организаций. Содержание данных документов охватывает большой объем правовой информации, которую необходимо знать и использовать педагогическим работникам в своей практике. Особенно это относится к руководителям образовательных учреждений, чья деятельность отличается сложностью решаемых педагогических, управленческих, хозяйственно-экономических задач [2, 3].

Правовая подготовка имеет своим результатом правовую компетентность и является важнейшей составляющей профессионализма руководителя общеобразовательного учреждения, оказывающей существенное влияние на качество и эффективность его управленческо-педагогиче-

ской деятельности. Значительный потенциал решения проблемы правовой подготовки руководителей образовательных учреждений представляет система повышения квалификации.

Проблема повышения квалификации работников образования не нова. Она ставилась и решалась в различные исторические периоды по-разному в зависимости от реформ, происходящих в образовании, от потребностей общества, сложившихся традиций, принятых государством законов, от роли педагога и руководителя в обществе. Данной проблеме посвящены исследования Р. А. Акбашева, Р. А. Алтынбаевой, А. В. Борисовой, А. А. Войтенко, Г. Г. Габдуллина, Д. Н. Лариной, В. В. Спасской, Л. И. Фишмана и др. [5, 6, 7].

Правовая компетентность руководителя общеобразовательного учреждения является сложным, динамичным и полиструктурным личностно-профессиональным свойством, определяемым личностными и внеличностными факторами, эффективно формируемым при условии использования традиционных и инновационных методов и технологий, организованных форм обучения, самообразования и информационной поддержки в вопросах правоотношений в образовательном пространстве [4].

Основной критерий оценки деятельности общеобразовательной школы и, соответственно, ее руководителя, – качество подготовки обучающихся и выпускников. В данном аспекте можно говорить о том, что главным требованием, предъявляемым

к руководителю школы, является обеспечение высокого качества образовательного процесса [5].

В числе причин, обуславливающих возрастание роли правовой составляющей в управлении качеством образования в школе вообще и требований к правовой компетентности директорского корпуса в частности, можно выделить следующие:

- повышение правовой культуры граждан в вопросах качества образовательных услуг;

- формирование новой модели ответственности за качество конечных результатов на различных уровнях управления;

- усиление конкуренции на рынке образовательных услуг;

- создание нового правового механизма обеспечения ответственности образовательных учреждений за некачественные результаты образовательной деятельности, подкрепленного различными формами общественного контроля со стороны институтов гражданского общества;

- относительно частая смена нормативно-правовых актов в области общего и образовательного права;

- вовлечение в работу по обеспечению качества широкого круга субъектов образовательного процесса, партнеров, общественности [6].

Руководитель общеобразовательного учреждения, по сравнению с другими категориями педагогических работников, несет более высокую юридическую ответственность за свои решения и результаты деятельности. В силу этого акцент в его подготовке, в том числе в системе дополнительного профессионального образования, должен быть сделан именно на правовой составляющей, но не в ущерб другим сторонам его деятельности. Директор школы в повседневной жизни выступает гарантом соблюдения законных прав участников образовательного процесса, ему принадлежит ключевая роль в регулировании правовых отношений, их развитии и укреплении [7].

Анкетирование, в котором приняли участие 32 руководителя общеобразовательных школ, позволило выявить ряд тенденций в правовом обеспечении управле-

ния качеством образования. В частности отмечено следующее:

- директорский корпус в большей мере знаком с традиционным, уже устоявшимся образовательным законодательством. Достаточно высокие знания и применение норм и требований отмечены по таким процедурам и аспектам управления, как аккредитация образовательных учреждений и лицензирование образовательной деятельности, выстраивание договорных отношений с потребителями образовательных услуг, партнерами и поставщиками, требования Государственного образовательного стандарта, санитарные правила и нормы;

- руководители образовательных учреждений недостаточно информированы в вопросах вновь принятого законодательства и утвержденных норм. Это касается в первую очередь проведения аудита в образовании, независимой оценки качества, разработки и сертификации тестов и контрольно-измерительных материалов, сертификации систем менеджмента качества, защиты персональных данных;

- в оценках руководителей школ преобладает когнитивный аспект. Это означает, что, даже если они знают на определенном уровне ту или иную норму, требование, положение, в реальной практике они выполняются и применяются не всегда.

Концептуальное поле модели развития правовой компетентности руководителя общеобразовательного учреждения в области управления качеством образования составляет ряд *базовых положений*, выдвинутых нами по результатам проведенных исследований:

- создание интегрированного курса правовой подготовки в системе дополнительного профессионального образования, включающего несколько предметных областей, объединенных идеей управления качеством образования;

- формирование в муниципальной образовательной системе и в самом образовательном учреждении среды для развития и проявления правовых знаний, умений и навыков, мотивации у руководителей школ к самосовершенствованию в вопросах качества управления и оценки качества;

– многолетнее планирование процесса правовой подготовки руководителей школ по вопросам управления качеством образования с учетом преемственности циклов курсовой подготовки, мероприятий по правовому образованию на институциональном, муниципальном и региональном уровнях;

– учет динамики обновления правовой базы школьного образования, этапов разработки и внедрения внутришкольной системы менеджмента качества;

– информационная поддержка процесса правовой подготовки руководителей общеобразовательных учреждений в докурсовой и послекурсовой периоды;

– создание специализированной информационной базы на основе компьютерных и телекоммуникационных технологий;

– формирование индивидуальной системы и стиля деятельности руководителя общеобразовательного учреждения в сфере регулирования правовых отношений субъектов управления и оценки качества образования в школе.

Исследованиями установлено, что для успешного осуществления правовой подготовки руководителей школ в области управления и оценки качества образования необходимо выстраивание данного процесса как комплексного, непрерывного и многоуровневого с учетом специфики решаемых образовательными учреждениями задач, сложившейся в нем организационной культуры, опыта и достижений в разработке инновационных технологий управления качеством. Правовая подготовка на курсах повышения квалификации, а тем более правовая подготовка руководителей образовательных учреждений является процессом, который имеет ряд особенностей и препятствий к применению технологического подхода. Они связаны с ролью личностно-психологического фактора, творчеством, мотивацией, размытостью и неосязаемостью результата в виде правовой готовности. Вместе с тем многие из составляющих этого процесса, особенно такие, как проектирование программ правовой подготовки, исходный, текущий, этапный и итоговый контроль, научно-методическое и

информационное обеспечение, вполне поддаются алгоритмизированному представлению и осуществлению.

Технологии правовой подготовки руководителей образовательных учреждений могут классифицироваться по большому числу оснований. С учетом всего их разнообразия процесс правовой подготовки можно строить дифференцированно с учетом уровня подготовки его участников, сроков его осуществления, уровня, на котором он осуществляется, и, что немаловажно, с учетом ресурсных возможностей.

В системе правовой подготовки руководителей образовательных учреждений могут найти применение, в частности, такие технологии, как:

– технология стратегического планирования процесса правовой подготовки с включением этапов системного анализа (например, в виде SWOT-анализа), выработки миссии образовательного учреждения ДПО и др.;

– технология правовой подготовки руководителей школ на основе дистанционного обучения и дистанционного консультирования;

– рефлексивные технологии анализа возможностей и потребностей обучающихся на курсах повышения квалификации руководителей школ в правовых знаниях.

Особенностью форм правовой подготовки руководителей общеобразовательных учреждений на курсах повышения квалификации должно быть то, что они применяются комплексно, обновляются, совершенствуются, предполагают групповое и индивидуальное участие слушателей, участие представителей власти, высшего руководства органов управления образованием и специалистов в области образовательного права, юридических учреждений и организаций.

Разработанная нами и проверенная в специальном педагогическом эксперименте программа формирования правовой компетентности директоров школ в вопросах управления и оценки качества образования включает широкий спектр мероприятий, в том числе: консалтинговое юридическое сопровождение инновационной деятельно-

сти образовательных учреждений по качеству образования, создание систем менеджмента качества; проведение юридической экспертизы материалов, локальных актов, разрабатываемых в ОУ по вопросам качества образования; проведение внешнего юридического аудита состояния нормативного правового обеспечения деятельности образовательных учреждений по применению системных методов управления и оценки качества образования; дистанционное решение руководителями образовательных учреждений кейс-задач по проблематике правовых аспектов работы в области качества образования; организацию канала обмена опытом и материалами нормативного правового характера между руководителями образовательных учреждений, участвующих в инновационных работах по качеству образования; оказание помощи руководителям образовательных учреждений в разработке документов системы менеджмента качества в соответствии с номенклатурой международных стандартов качества и проведение их юридической и специализированной экспертизы и др.

Основная идея и отличительная особенность экспериментальной программы состояли в том, что материал для усвоения, задания для отработки в ходе курсовой подготовки и в послекурсовой период отбирались таким образом, чтобы максимально учесть запросы директоров-участников эксперимента, исходный уровень их правовой подготовки в вопросах управления и оценки качества образования, индивидуальные затруднения на основе анализа управленческой деятельности. Они максимально связывались с содержанием инновационной деятельности образовательных учреждений по построению и применению систем менеджмента качества, мониторинговых систем различной направленности, процедур оценки, аудита, экспертизы качества, самообследования по качеству.

Работы, выполненные в курсовой и послекурсовой периоды с участием директоров школ, имели своим результатом создание значительного задела в их образовательных учреждениях в плане отработки локальных актов систем менеджмента ка-

чества, повышения правовой грамотности представителей администрации и педагогов, систематизацию и активизацию работ по освоению рабочих процедур внутришкольных систем менеджмента качества.

Проведение эксперимента сопровождалось выполнением соответствующих диагностических и оценочных мероприятий, имевших целью определить уровень и динамику изменения показателей правовой компетентности у представителей экспериментальной группы. Диагностика проводилась с использованием тестов закрытого типа, с помощью анкетирования, а также на основе кейс-технологии.

Программой эксперимента предусматривались другие мероприятия, направленные на повышение компетентности руководителей образовательных учреждений в вопросах нормативного правового регулирования отношений субъектов образовательного процесса, партнеров, заказчиков, представителей институтов гражданского общества в вопросах качества образования.

Диагностическое обследование в данной группе выявило большие сдвиги в показателях правовой компетентности руководителей образовательных учреждений в вопросах внедрения системных методов управления качеством. По сравнению с исходным уровнем (начало эксперимента) прирост составил от 23 до 63 процентов. Максимального уровня правовая компетентность (свыше 90%) достигла в результате реализации экспериментальной программы по таким составляющим, как правовые аспекты модернизации общеобразовательной школы, реализации приоритетного национального проекта «Образование», реализации ФЦП развития образования до 2010 г.; правовые аспекты стратегии совершенствования локальных актов образовательного учреждения в условиях инновационной деятельности в области качества.

Минимальный уровень (от 67 до 72% успешности выполнения тестов) зафиксирован по правовым аспектам разработки и применения системы менеджмента качества в образовательном учреждении по организационному развитию, совершенствованию культуры качества; информатизации

управления образовательным учреждением, созданию и использованию в управлении качеством банков данных и статистики.

Результаты проведенного эксперимента позволяют сделать вывод о возможности и целесообразности выстраивания системы формирования правовой компетентности руководителей школ в вопросах управления качеством образования, освоения и внедрения инновационных техноло-

гий менеджмента и оценки качества образования с участием учреждений дополнительного профессионального образования в интеграции и кооперации с методическими службами, с опорой на самообразование руководителей общеобразовательных учреждений. Такая работа имеет своим следствием достижение образовательными учреждениями более высоких результатов в обеспечении конкурентоспособного качества образовательных услуг.

### Л и т е р а т у р а

1. Законодательство в сфере образования: обеспечение частных и публичных интересов : материалы науч.-практич. конф., Москва, 11 апреля 2007 г. / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М., 2007.
2. Правовое образование в общеобразовательных учреждениях: проблемы реализации концепции модернизации образования : материалы Всерос. науч.-практич. конф. – М.: Новый учебник, 2003. – 160 с.
3. Правовое образование в школе: концепция, стандарты, программы. – М.: Новый учебник, 2003. – 64 с.
4. *Атласова О. М.* Развитие профессиональной компетентности руководителей школ в процессе повышения квалификации : автореф. ... канд. пед. наук. – СПб., 1995. – 18 с.
5. *Панасюк В. П.* Научные основы проектирования педагогических систем внутришкольного управления качеством образовательного процесса : моногр. / науч. ред. и предисл. А. И. Субетто. – СПб. – М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 1997. – 297 с.
6. *Спасская В. В.* Проблемы правового регулирования отношений в сфере образования // Становление и тенденции развития российского образовательного права в контексте отечественных традиций, европейских и мировых тенденций : материалы науч.-практич. семинара 20 февраля 2007 г. – М: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2007. – С. 55-61.
7. *Ларин Д. П., Иванов К. А.* Правовые аспекты системы качества образования в России // Становление и тенденции развития российского образовательного права в контексте отечественных традиций, европейских и мировых тенденций : материалы науч.-практич. семинара 20 февраля 2007 г. – М: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2007. – С.124-129.

