

УДК 378.046.4

СОДЕРЖАНИЕ И СТРУКТУРА ПРАВОВОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЯ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Макарова А.Б.

ГБОУ ДПО «Нижегородский институт развития образования», Нижний Новгород, Россия (603122, г. Нижний Новгород, ул. Ванеева, 203), e-mail: anna.hodzhibekov@mail.ru

В статье на основе компетентностного подхода рассматривается правовая компетентность руководителей общеобразовательных организаций. Анализ теоретических и практических исследований позволил автору определить содержание понятия «правовая компетентность руководителя общеобразовательной организации», которая рассматривается в статье как совокупность компетенций, необходимых для принятия эффективных управленческих решений в существующем правовом поле, предполагающая высокий уровень информированности руководителя общеобразовательной организации в области нормативно-правового регулирования сферы образования и других смежных областей права, способности анализировать полученную информацию, возможности применять имеющиеся знания при реализации своих должностных обязанностей, осознание степени ответственности (материальной, дисциплинарной) в ситуациях нарушения законодательства. Также в работе выделены признаки рассматриваемого явления, определены его компоненты и их содержание.

Ключевые слова: компетентностный подход, правовая компетентность руководителя общеобразовательной организации, дополнительное профессиональное образование.

THE CONTENT AND STRUCTURE OF THE LEGAL COMPETENCE OF THE HEAD OF GENERAL SECONDARY EDUCATION INSTITUTION

Makarova A.B.

State budget educational institution of continuing professional education "Nizhny Novgorod Institute of Education Development", Nizhny Novgorod, Russia (603122, Nizhny Novgorod, 203 Vaneeva street), e-mail: anna.hodzhibekov@mail.ru

In the following article the legal competence of heads of educational institutions on the basis of the competency approach is being examined. The analysis of theoretical and practical research has allowed the author to define the concept of "legal competence of the head of educational institution", which is considered in the article as a set of competencies required for effective management decisions in the current right margin, suggesting a high level of awareness of the head of educational organization in the field of the statutory regulation in the education sphere and other related areas of law, the ability to analyze the information, the ability to apply existing knowledge during the implementation of his duties, the awareness of the degree of responsibility (financial, disciplinary) in situations of violations of the law. Also the signs of the phenomenon are being highlighted in the article, its components and content are being determined.

Keywords: competence approach, legal competence of the head of educational institution, continuing professional education.

Происходящие в последние годы преобразования в обществе, новые стратегические ориентиры в развитии экономических институтов, политики, социокультурной сферы кардинально изменили требования к работе руководителя образовательной организации. На сегодняшний день школа является полноценным субъектом права, юридическим лицом, имеет устав, обладает правом оперативного управления имуществом, заключает договоры, может являться истцом и ответчиком в суде. Все это вносит существенную специфику в реализацию функции управления, требует от руководителя определенных личностных качеств, необходимых знаний, сформированных умений, навыков и компетенций.

В свете данных тенденций актуальна задача рассмотрения содержания и структуры правовой компетентности руководителя общеобразовательной организации, ее основных признаков и компонентов.

Для определения рассматриваемого понятия необходимо обратиться к содержанию дефиниций «компетенция» и «компетентность». В психолого-педагогических исследованиях представлены различные подходы к рассмотрению данных категорий, которые имеют многоплановый характер и различное понимание со стороны научно-педагогического сообщества.

Так, А.В. Хуторской под компетентностью понимает владение, обладание человеком соответствующей компетенцией, включающей его личностное отношение к ней и предмету деятельности, рассматриваемое как уже состоявшееся личностное качество. Компетенция – включает совокупность взаимосвязанных качеств личности (знаний, умений, навыков, способов деятельности), задаваемых по отношению к определенному кругу предметов и процессов и необходимых для качественной продуктивной деятельности по отношению к ним [7].

Обращаясь к рассматриваемым понятиям, И.Д. Чечель утверждает, что «компетенция - характеристика потенциального состояния личности, а компетентность - характеристика личности, проявляемая в реальной деятельности. Исходя из этого положения, можно видеть, что компетентность - это сложная интегральная характеристика, состоящая из комплекса компетенций, содержание которого определяется целями, задачами и характером деятельности» [8].

Многие исследователи также отмечают, что понятие «компетентность» имеет неразрывную связь с практической деятельностью и предполагает использование полученных знаний и умений в процессе жизнедеятельности и в профессиональной сфере.

Изучение научной литературы показывает, что различные аспекты содержания правовой компетентности уже были объектом внимания в психолого-педагогических исследованиях следующих ученых: О.М. Атласовой, Л.А. Высоцкого, Е.Б. Майоровой, М.В. Махровой, С.В. Мягковой, Н.Н. Сапрыкиной, С.В. Черниковой и других.

Анализ работ по проблеме показывает, что правовая компетентность представляется исследователями как интегративное свойство личности, выражающееся в совокупности компетенций в правовой области знаний, способности оказать активное влияние на процесс развития и саморазвития социально-ценностных характеристик личности, позволяющее выполнять социально-ценностные функции в обществе и предупреждать и устранять противоправные проявления поведения [2].

Педагоги-практики, в частности Л.В. Высоцкий, обращаясь к понятию «правовая компетентность», определяют его как характеристику, отражающую уровень обладания компетенциями в правовой сфере [1]. Необходимо отметить, что в их исследованиях правовая компетентность неразрывно связывается с качествами личности индивида и его способностью строить свою жизнедеятельность в рамках существующей правовой действительности.

Рассматривая содержание понятия «правовая компетентность руководителя общеобразовательной организации», хотелось бы отметить, что она является составляющей частью управленческой компетентности, определяющей возможность принимать эффективные управленческие решения в пределах современного правового поля. Также согласно ч. 3 статьи 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» руководитель «является исполнительным органом образовательной организации, который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации». Здесь же отметим, что он же и действует от имени образовательной организации как юридического лица.

Нормативный подход к определению правовой компетентности руководителя был дан в предыдущей редакции Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, где она характеризовалась как качество действий руководителя, обеспечивающих эффективное использование в управленческой деятельности законодательных и иных нормативных правовых документов органов власти; разработку локальных нормативных правовых актов; принятие управленческих решений в рамках существующей законодательной базы [3].

В Проекте профессионального стандарта руководителя образовательной организации среди прочих компетенций руководителя выделены в том числе и правовые. Например, руководитель должен знать действующие законы Российской Федерации, Конституцию, подзаконные акты, правовые возможности доступа к образовательной деятельности, основные положения законодательных актов в сфере гражданского, налогового, экологического, хозяйственного права, основы законодательства о бухгалтерском учете и прочее. Среди умений руководителя в соответствующей сфере выделяют: ведение коллективных переговоров, правильность оформления финансовой и управленческой документации, решение трудовых конфликтных ситуаций и другое. Правовая компетентность в документе выступает одним из необходимых механизмов эффективного управления образовательной организацией.

В теоретическом плане осмысление понятия «правовая компетентность руководителя общеобразовательной организации» является недостаточно проработанным, хотя следует

отметить, что в последние годы именно этот вопрос актуализировался для управленцев в сфере образования, представителей органов государственной власти, ученых. Причинами подобного интереса служат изменения внутренней и внешней среды образовательной организации: динамично изменяющиеся нормативные акты, правовая грамотность потребителей образовательных услуг, взаимодействие с внешними агентами и контрольно-надзорными органами.

В работе Е.Б. Майоровой правовая компетентность руководителя образовательного учреждения представляется как его способность к эффективному осуществлению профессиональной деятельности в условиях финансово-экономической самостоятельности. Однако, на наш взгляд, во-первых, в современной школе финансово-экономическая самостоятельность руководителя является весьма условной (лучше ее обозначить как функционирование в условиях ограниченности финансовых ресурсов), во-вторых, такое содержание рассматриваемого понятия в большей степени отражает экономическую или финансово-экономическую компетентность и в меньшей степени относится к правовой. В целом правовая и экономическая компетентности являются взаимосвязанными, но не тождественными друг другу.

В исследовании Н.Н. Сапрыкиной, правовая компетентность руководителя образовательного учреждения определяется как интегральное свойство личности, позволяющее принимать участие в разработке решений или самостоятельно решать вопросы правоприменения на основе готовности к правовой деятельности, наличия правового мышления и способности к правовой деятельности [4]. Представленный подход в большей степени отражает сущность рассматриваемого явления.

В целом соглашаясь с ним, отметим, что под правовой компетентностью руководителя общеобразовательной организации нами понимается совокупность компетенций, необходимых для принятия эффективных управленческих решений в существующем правовом поле, предполагающая высокий уровень информированности руководителя общеобразовательной организации в области нормативно-правового регулирования сферы образования и других смежных областей права, способности анализировать полученную информацию, возможности применять имеющиеся знания при реализации своих должностных обязанностей, осознание степени ответственности (материальной, дисциплинарной) в ситуациях нарушения законодательства.

Применение правовых знаний понимается как готовность и способность руководителя к правовой деятельности, что требует высокого уровня информированности и выражается в форме юридических знаний, которые требуют систематического обновления.

Ответственность руководителя общеобразовательной организации закреплена в нормативно-правовых актах и заключается в правовых последствиях для правонарушителя.

Проведенный теоретический анализ позволяет выделить основные признаки правовой компетентности:

- коммуникативные умения и навыки, позволяющие эффективно выстраивать линию взаимодействия руководителя с заинтересованными субъектами;
- способность и готовность к принятию оперативных и эффективных решений правового характера;
- оперативность и мобильность правовых знаний, способность к их динамичному обновлению и применению в различных правовых ситуациях;
- наличие определенного отношения к праву, его оценка, правовая культура (знание норм права и уважительное отношение к правовым ценностям);
- способность к поиску, приобретению и усвоению правовых знаний.

Исходя из этого важно обратиться к структуре правовой компетентности, которая исследователям также представляется по-разному, но в целом имеет достаточное количество сходных характеристик.

В исследовании С.В. Мягковой структуру правовой компетентности составляют правосознание, правовое мышление, правоприменительная деятельность, готовность и способность к правовой деятельности [2]. Рассматриваемые компоненты в значительной степени отражают психологическую сущность правовой компетентности.

На основе проведенного анализа психолого-педагогической, научно-методической и юридической литературы и с учетом изучения деятельности руководителя общеобразовательной организации можно предложить следующие компоненты правовой компетентности: когнитивный, мотивационный, деятельностный и рефлексивный. Дадим их краткую характеристику.

Когнитивный компонент неразрывно связан с познавательными процессами и представляется как знание нормативно-правовых актов, основных теорий права, дефинитивного аппарата, основных справочно-правовых систем, оценку правовых норм с точки зрения существующей правовой реальности. Также когнитивная составляющая предполагает постоянную работу по ее совершенствованию, то есть способность к поиску новых знаний и умений.

Мотивационный компонент относится к эмоционально-волевой сфере и отражает отношение руководителя общеобразовательной организации к действующему законодательству и другим правовым явлениям и его готовность действовать в соответствии

с буквой закона. Таким образом, мотивационный компонент тесно связан с понятием «правосознание».

Деятельностный компонент подразумевает практический опыт самостоятельной деятельности, способность реализовать свою трудовую функцию в рамках правового поля и быть готовым к реализации профессиональной деятельности в условиях динамично развивающегося законодательства.

Рефлексивный компонент – характеризуется способностью адекватно оценивать уровень владения правовой компетентностью, прогнозировать условия ее совершенствования и поиска новых способов действий.

Необходимо отметить, что структура правовой компетентности руководителя общеобразовательной организации состоит из сложной системы компонентов, взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга. Учитывая реалии сегодняшнего дня, совершенно очевидно, что современному руководителю недостаточно только знаниевой основы правовой компетентности, недостаточно только одних умений применить эти знания. Современный руководитель должен быть готов к выполнению комплекса действий правового характера и владеть средствами деловой коммуникации при взаимодействии с заинтересованными субъектами (контрольно-надзорными органами, учредителем, родителями, обучающимися, педагогическими работниками).

Материалы анкетирования, проведенного с руководителями образовательных организаций в рамках курсов повышения квалификации «Менеджмент в образовании (в условиях введения ФГОС)» с целью выявления их отношения к правовой компетентности, показали, что большинство из них согласны с представленной нами структурой правовой компетентности, но по-разному подходят к оценке каждого из компонентов. Наибольшую значимость для указанного контингента представляет когнитивная составляющая, которая рассматривается как минимальная база знаний в правовой сфере, необходимая для решения профессиональных задач. Когнитивный компонент руководители общеобразовательных организаций неразрывно связывают с деятельностным, обеспечивающим способность применения теоретических знаний в практике, что является основой правовой компетентности руководителя школы.

Анкетирование позволило выявить профессиональные затруднения участников в сфере нормативно-правового регулирования. В целом все проблемные поля можно объединить в следующие группы: вопросы трудового, административного, гражданского, семейного законодательства; особенности правового статуса некоммерческих организаций и автономных учреждений; разъяснение, уточнение и конкретизация законодательства об образовании; разработка устава и локальных актов образовательной организации;

нормативные основы реализации ФГОС.

Также со слушателями проводилось тестирование с целью выявления уровня усвоения знаний в области права. Тестовые материалы предусматривали четыре группы вопросов по отраслям права: образовательное, гражданское, трудовое, административное. Следует отметить, что задания были направлены на установление элементарных знаний руководителей образовательных организаций в области права, исключались открытые вопросы и вопросы на установление алгоритмических знаний. Полученные итоги в целом можно охарактеризовать как удовлетворительные, так как лучшие знания администраторы показали по категории вопросов, условно обозначенных как «Образовательное право», можно сделать вывод о том, что этой отраслью права они владеют наилучшим образом, что обусловлено спецификой деятельности образовательной организации. Более сложными для руководителей общеобразовательных организаций оказались вопросы, относящиеся к сфере регламентирования трудовых отношений, а также к отраслям административного и гражданского права.

Таким образом, рассмотрение содержания и структуры правовой компетентности руководителя общеобразовательной организации имеет особую значимость в построении учебного процесса в системе повышения квалификации, что вытекает из важнейших изменений в образовательной политике государства, использования новых образовательных концепций, социально-экономической ситуации и прочего. Заданные условия ставят важнейшие задачи не только перед администратором школы и учредителями образовательных организаций, но и перед системой дополнительного профессионального образования, обеспечивая тем самым связь научных подходов с практикой. Именно от того, что вкладывается в содержание и структуру рассматриваемого явления, определяются механизмы формирования и развития правовой компетентности, а значит и технологии работы над ней.

Список литературы

1. Высоцкий Л.А. Формирование правовой компетентности студентов колледжа на основе интегративно-модульных технологий обучения // Человек и образование. – 2011. - № 4 (29). - URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-pravovoy-kompetentnosti-studentov-kolledzha-na-osnove-integrativno-modulnyh-tehnologiy-obucheniya> (дата обращения: 5.12. 2014).
2. Махрова М.В., Хузина А.Х. К вопросу об определении критериев правовой компетентности // Вестник ОГУ. - 2008. - № 81, февраль. - URL: http://vestnik.osu.ru/2008_2/2.pdf (дата обращения: 5.12. 2014).

3. Майорова Е.Б. Правовая компетентность руководителя образовательного учреждения как индикатор эффективности управления в условиях финансово-экономической самостоятельности. - URL: <http://www.emissia.org/offline/2008/1229.htm> (дата обращения: 17.12. 2014).
4. Мягкова С.В. Структура и функции правовой компетентности руководителя общеобразовательного учреждения // Психопедагогика в правоохранительных органах. - 2009. - № 3 (38). - URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/struktura-i-funktsii-pravovoy-kompetentnosti-rukovoditelya-obsheobrazovatel'nogo-uchrezhdeniya> (дата обращения: 21.11.2014).
5. Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования» : Приказ Минздравсоцразвития РФ от 14.08.2009 N 593. - URL: www.consultant.ru (дата обращения: 21.11. 2014).
6. Сапрыкина Н.Н. Развитие правовой компетентности руководителя образовательного учреждения в системе повышения квалификации : автореф. дис. ... канд. пед. наук. - URL: <http://www.dissercat.com/content/razvitie-pravovoi-kompetentnosti-rukovoditelya-obrazovatel'nogo-uchrezhdeniya-v-sisteme-povys#ixzz3IgUfrYGM> (дата обращения: 25.11. 2014).
7. Хуторской А.В. Определение общепредметного содержания и ключевых компетенций как характеристика нового подхода к конструированию образовательных стандартов. - URL: <http://www.eidos.ru/journal/2002/0423.htm> (дата обращения: 21.11. 2014).
8. Чечель И.Д. Профессиональная компетентность руководителя общеобразовательного учреждения. - URL: <http://www.iuorao.ru/2012-03-22/187-2012-03-24-07-36-18> (дата обращения: 21.11. 2014).

Рецензенты:

Комелина В.А., д.п.н., профессор, заведующая кафедрой теории и методики технологии и профессионального образования ФГБОУ ВПО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола;

Шабалина О.Л., д.п.н., зав. кафедрой педагогики и образовательных систем ФГБОУ ВПО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола.