

ФУНКЦІЇ ГРОМАДСЬКО-ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ

Постановка проблеми. Демократичні зміни у суспільстві спричиняють пошук нових моделей прийняття управлінських рішень у системі загальної середньої освіти, в яких органічно поєднуюватимуться засоби державного і громадського впливу.

Аналіз основних досліджень та публікацій. Дослідженню процесів участі громадськості в управлінні освітою присвячені роботи таких авторів як Дж. Ст. Мілль, Дж. Дьюї, Д. Конант, Р. Вестбрук, Е. Гутман, Е. Ентвістл, Т. Найт, А. Нейл, М. Барбер, В. Грабовський, І. Довбиш, Г. Єльнікова, О. Зайченко, Ю. Кавун, Л. Калініна, М. Комарницький, С. Королюк, Г. Костюк, В. Князев, О. Марчак та ін.

Проблема прийняття управлінського рішення широко розробляється представниками філософської, соціологічної, психологічної, педагогічної та економічної наук. Над нею працювали М. Альберт, Б. Андрушків, В. Андрущенко, В. Афанасьєв, В. Бондар, Л. Ващенко, О. Галус, Л. Г'юлік, Л. Даниленко, Г. Єльнікова, Н. Коломінський, Ю. Конаржевський, Г. Кунц, М. Лукашенко, О. Мармиза, В. Маслов, М. Мескон, С. О'Доннел, Л. Орбан-Лембрик, С. Пальчевський, В. Пікельна, М. Туленков, О. Удод, А. Файоль, Ф. Хедоурі, Є. Хриков, К. Шендеровський та інші.

Водночас, ще недостатньо повно досліджено специфіку функцій управління освітніми системами в умовах зростання впливу громадських чинників.

Метою даної статті є проаналізувати функції громадсько-державного управління (ГДУ) загальною середньою освітою (ЗСО).

Виклад основного матеріалу. За А. Файодем, функція є певним видом діяльності управлінських працівників і певним однорідним видом робіт адміністратора [1, с. 11].

Г. Кунц і С. О'Доннел до функцій управління також відносять основні види діяльності керівників [2].

В. Афанасьєв визначає управлінські функції як операції, дії суб'єкта управління, що відповідають послідовній зміні стадій управлінського циклу [3].

В. Пікельна та О. Удод під функцією управління розуміють особливий вид управлінської діяльності, що передбачає певний розподіл праці та спеціалізацію у сфері управління [4] тощо.

Учені пропонують різні класифікації функцій управління.

А. Файоль у двадцятих роках ХХ ст. виділяв п'ять функцій управління: передбачення, організація, керівництво, координація і контроль [1].

Л. Г'юлік розширив цю класифікацію до семи функцій: планування, організація, робота з персоналом, оперативне керівництво, контроль, звітність, складання бюджету [5].

М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі розглядають лише чотири загальні функції: планування, організація, мотивація і контроль. При цьому під мотивацією вони розуміють процес спонукання себе та інших до діяльності щодо досягнення особистих цілей або цілей організації [6, с. 71-72].

Г. Кунц і С. О'Доннел свій поділ обмежують п'ятьма функціями: планування, організація, набір персоналу, керівництво і лідерство, контроль [2, с. 22].

В. Афанасьєв визначає такі основні функції управління: розроблення і прийняття управлінського рішення; організація; збирання та перетворення інформації; регулювання і корегування; облік і контроль [7].

Й. Завадський виділяє функції планування, організації, регулювання і координації, мотивації, обліку і контролю [8, с. 52].

Ф. Хміль виокремлює такі види управлінської діяльності як встановлення мети; планування; прийняття рішення; організація; оперативний вплив; мотивація; контроль [9, с. 30].

Як бачимо, управлінська діяльність пов'язується з аналізом інформації, прийняттям рішення та реалізацією останнього. В основі цього процесу лежать закони кібернетики, що одержала розвиток з другої половини ХХ століття. Більшість авторів пропонує лише свої варіанти класифікації загальних функцій на основі класичного розв'язання цієї проблеми А. Файолем ще на початку століття до формування кібернетики як науки.

Щодо освітніх систем, то В. Пікельна визначає такі управлінські функції як планування, організація, координування, контроль, регулювання, облік та аналіз [4].

Ю. Конаржевський однією з головних управлінських функцій вважає педагогічний аналіз, що органічно поєднується з традиційними функціями управління – плануванням, організацією, регулюванням і коригуванням, обліком та контролем [10].

В. Бондар розглядає науково-теоретичну та регулятивно-оціночну функції [11].

В. Маслов визначив такі функції управління освітніми системами: інформаційна, прогностично-моделююча, організаційно-регулююча, оціночно-корегуюча [12].

Н. Коломінський відзначає, що функції корегування і регулювання можуть бути об'єднані з організаційною, оскільки організації притаманний не тільки початковий розподіл завдань, а й подальше їх регулювання [13].

Є. Хриков визначає чотири управлінські функції: планування, організація, контроль, регулювання. Саме такий їх склад і послідовність, на його думку, можуть забезпечити реалізацію мети управління [14].

О. Галус виділяє такі функції управління як планування (проектування, моделювання); прогнозування; мотивація суб'єктів і об'єктів управління; організація; контроль (оцінювання і корекція); впровадження результатів управління [15].

П. Третяков та Т. Чекмарьова вважають самостійними та взаємопов'язаними такі управлінські функції: інформаційно-аналітичну; мотиваційно-цільову; планово-прогностичну; організаційно-виконавську; контрольню-діагностичну; корекційно-регулятивну [16].

Л. Даниленко та Н. Островерхова виділили, окрім традиційних, прогностичну, консультативну, представницьку, менеджерську та політико-дипломатичну функції, які активно проявляються в умовах модернізації освітніх систем [17].

Г. Єльніковою здійснено класифікацію функцій управління, визначених різними дослідниками [18]. Учена встановила, що 78 % авторів як самостійну функцію виділяють планування; 40 % науковців опосередковано до цієї функції відносять передбачення і програмування; ще 40 % виділяють окремо функцію підготовки й прийняття управлінського рішення; 93 % виокремлюють функцію організації; 36 % виділяють мотивацію або стимулювання; 46 % дослідників розглядають функцію регулювання, 36 % – координації; 93 % авторів виділяють в окрему специфічну діяльність контроль, облік і аналіз; 22 % – аналіз.

Узагальнюючи дані проведеного дослідження, Г. Єльнікова поділяє загальні функції управління на дві групи: основні (стрижневі) і локальні. До основних функцій учена відносить функції інформаційного забезпечення, встановлення комунікативних зв'язків, перетворення інформації, керівництва; до локальних – цілевстановлення і прогнозування, планування і програмування, організації та мотивації, контролю і регулювання.

Л. Ващенко пропонує розділяти управлінські функції на три групи за видами управління: стратегічно-цільові (діагностична, аналітична, цільова, стратегічна, прогностична); операційно-управлінські (проектно-програмна, суб'єктно-мотиваційна, організаційно-узгоджувальна, контрольна, оцінювальна) та соціально-культурні (презентаційна, інноваційно-розвивальна) [19].

Л. Даниленко також поділяє управлінські функції на три групи: класичні (цілепокладання і планування, прийняття управлінського рішення та організація, координація

і регулювання, облік, контроль та аналіз), діяльнісні (стимулювання, дослідження, громадсько-політична, культурно-просвітницька, господарська, фінансова, викладацька, економічна, науково-методична, аналітична, діагностична діяльність) та модернізовані (консультування, прогнозування, політична дипломатичність, менеджмент, представництво) [20].

Можна продовжувати аналізувати визначення та класифікацію управлінських функцій, їх спільні риси та відмінності, однак важливим є те, що освітні системи у цих дослідженнях розглядаються як унітарні, які характеризуються високою мірою єдності відносно цілей, цінностей та установок. Завдання, які необхідно при цьому вирішувати, здаються зрозумілими, мета – досяжною, а основна проблема полягає у виборі найбільш ефективних рішень. Тобто, управлінські функції переважно досліджуються на основі традиційного (жорсткого) системного підходу.

Однак, як показує аналіз, жорсткий системний підхід не може бути коректно застосований під час вивчення громадських явищ, особливо в умовах розвиненої демократії. Адже соціальні системи в якості активних елементів включають індивідів і групи, що мають власні цілі, погляди, установки, які часто не співпадають, і на основі яких здійснюється вибір рішень і дій. Індивідуальна і колективна поведінка індивідів і груп, врешті-решт, і визначає істотні аспекти поведінки системи в цілому.

При аналізі функцій громадсько-державного управління необхідно враховувати, що в умовах демократизації суспільства значно зростає участь громадськості у процесах розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень, контролю за їх виконанням. Тому, безперечно, у ГДУ за активнішої участі громадськості реалізуються всі зазначені вище «традиційні» функції. Але, водночас, існують особливі, специфічні функції, властиві даному управлінню, які ми розглянемо далі.

Відомо, що одним з головних завдань в управлінні освітніми системами є збір та аналіз інформації. Однак, як стверджує відомий австрійський філософ Ф. фон Хайек, інформація у суспільстві «розсіяна» серед людей, і кожен індивід має частину цих знань, що досить часто мають неформальний, інтуїтивний характер [21]. Причому, розсіяність інформації визначається не лише тією обставиною, що вона розпорошена між окремими членами суспільства, а й тим, що вона часто перебуває в інтуїтивній, невербалізованій формі і усвідомлюється лише у процесі конкретної діяльності. В освітніх системах «розсіяною» інформацією є дані про реальні освітні потреби як окремих людей (учнів, батьків, педагогів), так і громадських організацій, державних і самоврядних структур тощо, а також пропозиції щодо можливих шляхів їх задоволення. Тому вирішальну роль для успішного функціонування освітніх систем має їх здатність ефективно збирати й обробляти цю «розсіяну» інформацію, причому, саме на основі спільної, зокрема управлінської, діяльності. Особливістю освітніх систем в умовах розвитку громадської складової в управлінні має бути зростання інтенсивності і розгалуженості інформаційних потоків в освітніх підсистемах. До того ж, важливо не просто збирати інформацію, що стосується освітньої галузі, а виявляти різні точки зору на існуючі проблеми і протиріччя, аналізувати весь спектр пропозицій щодо шляхів їх розв'язання, що надаються державними і самоврядними структурами, педагогічними, учнівськими, батьківськими, піклувальними радами, громадськими організаціями, і системно опрацьовувати надані «діагнози». Тобто, в умовах громадсько-державного управління інформаційна функція, ми переконані, має трансформуватися в інформаційно-діагностичну функцію.

Окрім того, в умовах демократизації суспільства в управлінні освітніми системами необхідно все більше спиратися на методологію «м'яких» систем [22], яка розробляється як системно-орієнтоване керівництво, що допомагає впоратися зі складними проблемами у соціальних системах на основі виявлення різних точок зору індивідів і соціальних груп і поступового досягнення взаєморозуміння між ними. Тобто, необхідно не тільки діагностувати, виявляти різні точки зору на існуючі проблеми, а намагатися інтегрувати освітні запити, поступово досягати взаєморозуміння між державними і самоврядними

структурами, педагогічними, учнівськими, батьківськими, громадськими організаціями. При визначенні мети, цілей і завдань, критеріїв, розробленні планів діяльності і програм розвитку ЗСО вкрай важливим є задоволення потреб усіх зацікавлених сторін, подолання відчуженості від освітніх систем громадськості, досягнення максимально можливої соціальної інтеграції. Тому ще однією специфічною функцією громадсько-державного управління ЗСО, на нашу думку, є соціально-інтегративна функція. Зрозуміло, всі проблеми не можуть бути вирішені раз і назавжди і повністю задовольнити запити різних соціальних груп. Однак, саме ця функція, що ґрунтується на ідеях демократичного (партисипативного) управління, якнайповніше відповідає суті громадсько-державного управління складними соціальними системами, у тому числі освітніми, сприяє виробленню ефективної освітньої політики.

Очевидно, досягти сформульованих інтегральних цілей можна лише на основі координації діяльності всіх підсистем ЗСО, державних і громадських структур. Тому специфічною функцією ГДУ ЗСО, як нам бачиться, є також координаційна функція. Вона реалізується шляхом узгодження дій державних і громадських структур. Реалізація даної функції передбачає: вибір способів вирішення поставлених завдань; досягнення цілей за допомогою обраних способів; постійну координацію дій державних і громадських структур під час спільної діяльності. На всіх етапах спільна діяльність може бути реалізована у різних формах. Необхідно лише, щоб в їх основі лежали принципи соціального партнерства, співробітництва, позитивних державно-суспільних відносин.

В умовах становлення ГДУ, на нашу думку, однією з важливих функцій управління є залучення до вирішення завдань розвитку освітніх систем додаткових ресурсів, у першу чергу, потенціалу соціальних мереж і людського капіталу, матеріальних і фінансових цінностей. Тому особливого значення у цих умовах набуває соціально-ресурсна функція. Її реалізація може стати найважливішим кроком у модернізації системи ЗСО, що у минулому було абсолютно неможливим для зарегламентованої централізованим державним управлінням освітньої системи країни. Крім того, реалізація соціально-ресурсної функції сприяє розвитку соціального капіталу, що, як підкреслює американський учений Ф. Фукуяма, має особливе значення для розвитку посткомуністичних держав, у тому числі України [23].

В умовах розвитку громадської складової в управлінні ЗСО кардинальних змін зазнає функція контролю. Адже на цьому етапі надзвичайно важливим є громадський контроль, залучення до вивчення стану функціонування галузі професійних державних і освітнянських структур, громадських організацій, незалежних експертів. Тому ще однією специфічною функцією ГДУ ЗСО, як нам здається, є експертна функція. Зрозуміло, що експертна функція передбачає спільну експертизу та аналіз результатів ГДУ ЗСО державними і громадськими структурами на основі об'єктивних критеріїв, яка ґрунтується на принципах системності, незалежності експертів, об'єктивності, комплексності та наукової обґрунтованості експертних оцінок; гласності [24]. При цьому абсолютну цінність і значимість мають думки і судження кожного експерта. У разі необхідності на основі одержаних результатів і висновків експертизи може здійснюватися корекція цілей і завдань, способів їх вирішення на будь-якому етапі функціонування і розвитку освітніх систем.

Висновок. З розвитком громадсько-державного управління за активнішої участі громадськості реалізуються всі традиційні функції управління – педагогічний аналіз, планування, організація, мотивація, контроль, регулювання тощо. Водночас, існують особливі, специфічні функції, властиві даному управлінню, серед яких пріоритетними є інформаційно-діагностична, соціально-інтегративна, координаційна, соціально-ресурсна та експертна функції. Саме реалізація згаданих функцій управління освітніми системами надасть можливість забезпечити ефективний розвиток ЗСО у сучасних умовах, якнайповніше задовольнити освітні запити всіх соціальних груп населення і вивести освітню галузь на якісно новий рівень.

Література:

1. Управление – это наука и искусство / А. Файоль, Г. Эмерсон, Ф. Тейлор, Г. Форд. – М.: Республика, 1992. – 351 с.
2. Кунц Г., О’Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / Пер. с англ. / Г. Кунц, С. О’Доннел // Т.1. – М.: Прогресс, 1981. – 496 с.
3. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1981. – 432 с.
4. Пикельна В. С., Удод О. А. Управління школою / В. С. Пикельна, О. А. Удод. – К.: Альфа, 1998. – 284 с.
5. Принципы управления Л. Гьюлика [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://do.gendocs.ru/docs/index-2422.html?page=11>.
6. Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: Дело, 1995. – 704 с.
7. Афанасьев В. Г. Мир живого : системность, эволюция и управление / В. Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1986. – 334 с.
8. Завадський Й. С. Менеджмент: Т.1. / Й. С. Завадський. – К.: Українсько-фінський ін-т менеджменту і бізнесу, 1997. – 543 с.
9. Хміль Ф. І. Менеджмент: Підручник / Ф. І. Хміль. – К.: Вища школа, 1995. – 351 с.
10. Конаржевский Ю. А. Совершенствование функций внутришкольного управления / Ю. А. Конаржевский. – Ч. : ЧГПИ, 1988. – С. 87-107.
11. Бондар В. І. Дидактика: ефективні технології навчання студентів / В. І. Бондар. – К., Вересень, 1996. – 129 с.
12. Маслов В. І. Наукові основи та функції процесу управління загальноосвітніми навчальними закладами: навч. посіб. / В.І. Маслов. – Тернопіль, Астон. – 2007. – 150 с.
13. Коломінський Н. Л. Психологія менеджменту в освіті (соціально-психологічний аспект) : моногр. / Н. Л. Коломінський. – К. : МАУП, 2000. – 286 с.
14. Хриков Є.М. Управління навчальним закладом: Навч. посіб. / Є.М. Хриков. – К.: Знання, 2006. – 365 с.
15. Галус О. М. Педагогічне управління адаптацією майбутніх учителів у системі ступеневої освіти: дис. ...доктора пед. наук : 13.00.06 / О. М. Галус. – К., 2008. – 407 с.
16. Литвиненко Э. В. Методологические подходы к управлению общеобразовательным учреждением: мировой контекст / Э. В. Литвиненко // Порівняльно-педагогічні студії. – 2011. – № 1(7) – С. 20-27.
17. Даниленко Л. І., Островерхова Н. М. Модернізація управління загальноосвітньою школою / Л. І. Даниленко, Н. М. Островерхова. – К., 1994. – С. 51-61, 96.
18. Єльнікова Г. В. Наукові основи розвитку управління загальною середньою освітою в регіоні / Г. В. Єльнікова. – Х. : Крок, 1999. – 303 с.
19. Ващенко Л. М. Система управління інноваційними процесами в загальній середній освіті регіону: дис. ...доктора пед. наук : спец. 13.00.01 «Загальна педагогіка та історія педагогіки» / Л. М. Ващенко. – К., 2006. – 455 с.
20. Даниленко Л. І. Теоретико-методичні засади управління інноваційною діяльністю в загальноосвітніх навчальних закладах : дис. ...доктора пед. наук : спец. 13.00.01 «Загальна педагогіка та історія педагогіки» / Л. І. Даниленко. – К., 2005. – 373 с.
21. Хайек Ф. А. Дорога к рабству: Пер. с англ. / Ф. А. Хайек. – М.: «Экономика», 1992. – 176 с.
22. Плотинский Ю. М. Модели социальных процессов: Учебное пособие для высших учебных заведений. Изд. 2-е, перераб. и доп. / Ю. М. Плотинский. – М.: Логос, 2001. – 296 с.
23. Фукуяма Ф. Что такое социальный капитал? / Ф. Фукуяма // День. – 2006. – 17 жовтня. – № 177. – С. 4.
24. Алексеев С. Г., Бурдельная Ю. А., Головина Т. В. Развитие государственно-общественного управления в региональной системе образования: учебно-методическое пособие / С. Г. Алексеев, Ю. А. Бурдельная, Т. В. Головина. – Омск : БОУДПО «ИРОО», 2009. – 96 с.

У статті розглянуто визначення та класифікацію управлінських функцій. Проаналізовано функції управління освітніми системами. На основі дослідження тенденцій розвитку соціальних, зокрема, освітніх систем визначено та проаналізовано специфічні функції громадсько-державного управління загальною середньою освітою – інформаційно-діагностичну, соціально-інтегративну, координаційну, соціально-ресурсну та експертну функції.

Ключові слова: *управлінська функція, громадсько-державне управління загальною середньою освітою інформаційно-діагностична, соціально-інтегративна, координаційна, соціально-ресурсна, експертна функції.*

В статье рассмотрены определение и классификация управленческих функций. Проанализированы функции управления образовательными системами. На основе исследования тенденций развития социальных, в частности, образовательных систем определены и проанализированы специфические функции общественно-государственного управления общим средним образованием – информационно-диагностическая, социально-интегрируемая, координационная, социально-ресурсная, экспертная функции.

Ключевые слова: *управленческая функция, общественно-государственное управление общим средним образованием, информационно-диагностическая, социально-интегрируемая, координационная, социально-ресурсная, экспертная функции.*

The definition and classification of management functions are considered in the article. The management functions of educational systems are analyzed. The specific functions of public and government secondary education management are identified and analyzed on the basis of studying the social trends, in particular, the educational systems, such as information and diagnostic, socio-integrated, coordination, social-resource, expert functions.

Keywords: *management function; public and state secondary education management; information and diagnostic, socio-integrated, coordination, social-resource, expert functions.*