

Список цитируемых источников

1. Официальный сайт Администрации Партизанского района г. Минска [Электронный ресурс]. — 2012—2017. — Режим доступа: <http://part.gov.by/>. — Дата доступа: 05.02.2019.
2. *Козляков, В. Е.* Политология. Обязательный модуль: тексты лекций для студентов инженерно-технических, химико-технологических и экономических специальностей / В. Е. Козляков, П. С. Крючек, В. М. Острога. — Минск : БГТУ, 2016. — 114 с.
3. Официальный сайт Совета Министров Республики Беларусь [Электронный ресурс]. — 2008—2019. — Режим доступа: <http://www.government.by/ru/>. — Дата доступа: 03.02.2019.
4. Официальный сайт Министерства образования Республики Беларусь [Электронный ресурс]. — 2011—2019. — Режим доступа: <https://edu.gov.by/>. — Дата доступа: 06.02.2019.
5. Официальный сайт Глубокского районного исполнительного комитета [Электронный ресурс]. — 2015—2019. — Режим доступа: <http://glubokoe.vitebsk-region.gov.by/ru/>. — Дата доступа: 04.02.2019.
6. Официальный сайт Витебского городского исполнительного комитета [Электронный ресурс]. — 2010—2017. — Режим доступа: <http://vitebsk.gov.by/ru/>. — Дата доступа: 06.02.2019.

УДК 37.014.611(477)

О. Б. Пугаченко

Центральноукраинский национальный технический университет, Кропивницкий, Украина

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОНТРОЛЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЗАВЕДЕНИЙ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Повышение эффективности использования государственных финансов, которое имеет решающее значение для экономического развития Украины и общественного благосостояния, а также выполнения заданий, предусмотренных планом действий «Украина — ЕС», возможно достичь, в частности, путем системного усовершенствования деятельности органов государственного сектора и поднятия уровня культуры государственного управления. Важным инструментом государственного управления, которое дает возможность достичь выполнения намеченных заданий и уменьшить количество проблемных вопросов, связанных с деятельностью органов государственного сектора в целом и учреждений высшего образования (далее — УВО) в частности, является контроль.

Эффективный контроль способствует государственному управлению в случае изменения среды, потребностей и приоритетов общества и государства. В связи с этим в целях совершенствования системы государственного управления, внедрения новых технологических достижений с учетом программных изменений необходимо постоянно проводить оценку действенности контроля для приведения его в соответствие с потребностями нынешнего времени.

Рассмотрению вопросов эволюции, современного состояния, регламентации, организации и методики, проблем внедрения, перспектив усовершенствования государственного контроля в целом и в УВО в частности посвятили свои работы известные украинские ученые: Н. Т. Белуха, Ф. Ф. Бутынец, Б. И. Валуев, О. Д. Василик, Н. Г. Виговская, И. К. Дрозд, Е. А. Дорошенко, А. А. Епифанов, Е. В. Калюга, О. П. Кириленко, Н. В. Кужельный, А. Н. Кузьминский, С. А. Левицкая, Л. Г. Ловинская, С. В. Свирко, И. Б. Стефанюк, В. А. Шевчук и др.

Профессор А. Н. Левченко определяет роль высшего образования в становлении инновационной модели экономики [1]. В работе рассматривается экономический смысл понятия «контроль», его научные интерпретации, историческое развитие и современная трактовка. И. М. Трохимчук рассматривает основные методы государственного финансового контроля в сфере образования, исследует его субъекты и роль в эффективном использовании бюджетных средств, обобщает основные виды государственного финансового контроля в высшей школе, освещает недостатки в его организации и предлагает пути их усовершенствования [2; 3]. А. А. Левченко исследует современное состояние и тенденции развития высшего образования в Украине [1]. В. В. Пришелец и В. Г. Виктор исследуют педагогический контроль в высшей школе [4]. В. В. Драгомиров, А. Я. Казарезов, Л. Б. Чирун интересуются вопросами управления качеством образования во время перестроения университетов Украины в соответствии со стандартами качества образования, в том числе и контроля за качеством образования в высшей школе [5]. О. А. Котлярова рассматривает современные подходы к организации контроля учебной деятельности студентов УВО Украины [6].

Некоторые ученые указывают на отсутствие обеспечения полной автономности деятельности университета, а также на чрезмерный контроль доходов и расходов со стороны государства. Однако эти вопросы противоречивы. Для их выяснения необходимо четко понимать, что такое высшее учебное заведение и в каком правовом поле оно должно функционировать [7, с. 52].

В соответствии с Законом Украины «О высшем образовании», УВО — это отдельный вид учреждения, являющийся юридическим лицом частного или публичного права, действующий согласно выданной лицензии на осуществление образовательной деятельности на определенных уровнях высшего образования, проводит научную, научно-техническую, инновационную и/или методическую деятельность, обеспечивает организацию образовательного процесса и получения лицами высшего образования, последиplomного образования с учетом

их призваний, интересов и способностей [8]. Статьей 32 предусмотрен принцип управления УВО — автономия и самоуправление — и четко определены права УВО, через которые реализуется этот принцип: осуществлять финансово-хозяйственную и другую деятельность в соответствии с законодательством и уставом УВО; распоряжаться собственными поступлениями (для УВО государственной и коммунальной формы собственности), в частности, от предоставления платных услуг. В то же время в ст. 71 отмечено, что финансирование государственных УВО осуществляется за счет средств государственного бюджета на условиях государственного заказа на оплату услуг по подготовке специалистов, научных и научно-педагогических кадров и за счет других источников, не запрещенных законодательством, с соблюдением принципов целевого и эффективного использования средств, публичности и прозрачности в принятии решений [8]. Следовательно, УВО является бюджетным учреждением и осуществляет деятельность в правовом поле бюджетного законодательства, а потому может быть автономным в финансово-хозяйственной и управленческой сферах лишь в пределах, определенных бюджетным законодательством.

Цель контроля на уровне бюджетных учреждений, в том числе и УВО, конкретизируется в его заданиях, которые можно свести в шесть основных групп: обеспечение эффективного управления учреждением, полнота формирования финансовых ресурсов, эффективного их использования, соблюдение финансовой дисциплины, правильности отражения в учете результатов деятельности учреждения и обеспечение социального развития его работников. Объектом контроля хозяйственной деятельности бюджетных учреждений являются отношения, связанные с использованием бюджетных средств в процессе выполнения соответствующих функций учреждением. Предметом такого контроля являются хозяйственные процессы, явления, факты деятельности и их результаты, которые определяют уровень использования финансовых ресурсов государства, а также активы, капитал и обязательства бюджетных учреждений, которые характеризуют финансовое состояние учреждения [9, с. 7]. Полномочия отдельных субъектов контроля учреждений высшего образования сгруппированы в таблице 1.

Таблица 1 — Полномочия отдельных субъектов контроля УВО Украины [6]

Субъект контроля	Полномочия	Регламентирование
Основатель (основатели) УВО	Осуществляет контроль за финансово-хозяйственной деятельностью УВО	Статья 15 Закона Украины «О высшем образовании»
	Осуществляет контроль за соблюдением устава УВО	
Руководитель УВО	Обеспечивает организацию и осуществление контроля за выполнением учебных планов и программ учебных дисциплин	Статья 34 Закона Украины «О высшем образовании»
	Контролирует соблюдение всеми подразделениями штатно-финансовой дисциплины	
	Осуществляет контроль за качеством работы педагогических, научно-педагогических, научных и других сотрудников	
	Обеспечивает создание условий для осуществления действенного и открытого общественного контроля за деятельностью УВО	
Руководитель кафедры	Осуществляет контроль за качеством преподавания учебных дисциплин, учебно-методической и научной деятельностью преподавателей	Статья 35 Закона Украины «О высшем образовании»
Наблюдательный совет	Осуществляет общественный контроль за деятельностью УВО	Статья 37 Закона Украины «О высшем образовании»
Студенческое самоуправление (парламент, сенат, старостат, студенческий ректорат, студенческие деканаты, студенческие советы и т. п.)	Заслушивают отчеты представительских, исполнительных и контрольно-ревизионных органов студенческого самоуправления, дают им соответствующую оценку	Статья 40 Закона Украины «О высшем образовании»
	Избирают контрольно-ревизионную комиссию из числа студентов (курсантов) для осуществления текущего контроля за состоянием использования имущества и выполнения бюджета органов студенческого самоуправления	

В Законе Украины «О высшем образовании» есть раздел XIV «Контроль в сфере высшего образования», которым предусмотрено осуществление двух видов контроля:

– государственный (регламентируется ст. 77) и предусматривает государственный надзор (контроль) за соблюдением УВО, независимо от формы собственности и подчинения, законодательства в сфере образования и науки и стандартов образовательной деятельности. Его осуществляет центральный орган исполнительной власти, обеспечивающий реализацию государственной политики в сфере образования путем государственного надзора (контроля) за деятельностью учебных заведений;

– общественный (регламентируется ст. 78), который в сфере высшего образования является правом общества и отдельных граждан, работников в сфере высшего образования, лиц, которые учатся, органов общественного самоуправления, профессиональных союзов, организаций работодателей и их объединений,

общественных организаций. Это позволяет получать в установленном законодательством порядке доступ к информации на всех этапах принятия решений в сфере высшего образования и науки, вносить предложения и замечания к ним, согласовывать принятие определенных законом решений.

Государственный надзор (контроль) — деятельность уполномоченных законом центральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, государственных коллегиальных органов, органов исполнительной власти Автономной Республики Крым, местных государственных администраций, органов местного самоуправления в пределах полномочий, предусмотренных законом, относительно выявления и предотвращения нарушения требований законодательства субъектами ведения хозяйства и обеспечения интересов общества, в частности, надлежащего качества продукции, работ и услуг, допустимого уровня опасности для населения, окружающей естественной среды [8].

Мероприятиями государственного надзора (контроля) являются плановые и внеплановые мероприятия, которые осуществляются в форме проверок, ревизий, обзоров, обследований и в других формах, определенных законодательно. Способом осуществления государственного надзора (контроля) является процедура осуществления государственного надзора (контроля).

Согласно ст. 26 Бюджетного кодекса Украины внешний контроль и аудит финансовой и хозяйственной деятельности бюджетных учреждений, в том числе и УВО, осуществляются Счетной палатой — в части контроля за использованием средств государственного бюджета Украины, Государственной аудиторской службой Украины — в соответствии с ее полномочиями, определенными законодательно [9].

Принципы государственного надзора (контроля) в целом и в сфере высшего образования в частности обобщены в рисунке 1.

Принципы государственного надзора (контроля)	Приоритетности безопасности в вопросах жизни и здоровья человека, функционирования и развития общества, среды проживания и жизнедеятельности перед любыми другими интересами и целями в сфере хозяйственной деятельности
	Подконтрольности и подотчетности органа государственного надзора (контроля) соответствующим органам власти
	Равенства прав и законных интересов всех субъектов ведения хозяйства
	Гарантирования прав и законных интересов каждого субъекта ведения хозяйства
	Объективности и непредвзятости осуществления государственного надзора (контроля), недопустимости проведения проверок субъектов ведения хозяйства за анонимными и другими безосновательными заявлениями, а также неотвратимости ответственности лиц за представление таких заявлений
	Осуществление государственного надзора (контроля) лишь при наличии оснований и в порядке, определенных законом
	Открытости, прозрачности, плановости и системности государственного надзора (контроля)
	Недопустимости дублирования полномочий органов государственного надзора (контроля) и недопустимости осуществления мероприятий разными органами государственного надзора (контроля) по одному и тому же вопросу
	Невмешательства органа государственного надзора (контроля) в деятельность субъекта ведения хозяйства, если она осуществляется в пределах закона
	Ответственности органа государственного надзора (контроля) и его должностных лиц за вред, причиненный субъекту ведения хозяйства в результате нарушения требований законодательства, нарушения их прав и законных интересов
	Соблюдения условий международных договоров Украины
	Независимости органов государственного надзора (контроля) от политических партий и любых других объединений граждан
	Наличия одного органа государственного надзора (контроля) в составе центрального органа исполнительной власти
	Презумпции правомерности деятельности субъекта ведения хозяйства в случае, если норма закона или другого нормативно-правового акта, выданного на основании закона, или если нормы разных законов или разных нормативно-правовых актов допускают неоднозначную (множественное) трактовку прав и обязанностей субъекта ведения хозяйства и/или полномочий органа государственного надзора (контроля)
	Ориентированности государственного надзора (контроля) на предотвращение правонарушений в сфере хозяйственной деятельности
	Недопущения установления плановых показателей или любого другого планирования относительно привлечения субъектов ведения хозяйства к ответственности и применению к ним санкций
Осуществления государственного надзора (контроля) на основе принципа оценки рисков и целесообразности	

Рисунок 1 — Принципы государственного надзора (контроля) за функционированием УВО [7]

Согласно Национальной стратегии развития образования в Украине на 2012—2021 гг. одним из приоритетных стратегических направлений развития образования является создание национальной системы мониторинга качества образования. Интеграция Украины в мировое образовательное пространство требует постоянного совершенствования национальной системы образования, поиска эффективных путей повышения качества образовательных услуг. Учитывая определенные приоритеты, важнейшим для государства является воспитание человека инновационного типа мышления и культуры, проектирования акмеологического образовательного пространства с учетом инновационного развития образования, запросов личности, потребностей общества

и государства. Качественное образование является необходимым условием обеспечения устойчивого развития общества, консолидации всех его институций, гуманизма общественно-экономических отношений, формирования новых жизненных ориентиров личности [10, с. 5].

Само понятие «мониторинг» представляет интерес с точки зрения его теоретического анализа, поскольку не имеет однозначного толкования, изучается и используется в разных сферах научно-практической деятельности. Сложность формулировки определения этого понятия связана также с его принадлежностью как к сфере науки, так и к сфере практики. Мониторинг можно определить как «постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия желаемому результату или исходным предложениям — наблюдение, оценка и прогноз состояния окружающей среды в связи с деятельностью человека» [11]. Следовательно, мониторинг является собой достаточно сложное и неоднозначное явление. Он применяется в разных сферах и с разнообразными целями, но при этом имеет общие характеристики, свойства, черты, хоть существует и развивается достаточно изолированно в пределах той или иной науки или отрасли управления. Мониторинг может рассматриваться как способ исследования реальности, которая используется в разных науках; способ обеспечения сферы управления разнообразными видами деятельности через предоставление своевременной и качественной информации.

Часть ученых фактически отождествляет мониторинг с контрольно-аналитической деятельностью, которая значительно расширяет его границы и не позволяет определить принципиальные особенности. Необходимо отметить, что контроль является составляющей управленческого цикла, он направлен на организацию реализации плана работы и его цели. В связи с этим контроль имеет ситуативный характер и является непродолжительным по времени реализации. Контроль связан с микроэлементами образовательной системы, а мониторинг связан с функционированием всей системы. Мониторинг предшествует планированию и принятию решений. При этом необходимо прибавить, что мониторинг направлен на основные параметры учебного заведения и имеет статус исследования, а не эмпирического сбора материала. Он имеет комплексный, системный характер и создает условия для планирования — годового, перспективного, стратегического. Мониторинг реализуется с помощью комплекса методов и четко разработанных процедур. В отличие от контроля, который ежегодно направлен на новые объекты, мониторинг направлен на те же объекты и периодически повторяется. В отличие от общепринятого понимания контроля образовательный мониторинг представляет форму организации, сбора, хранения, обработки и распространения информации о педагогических системах, что обеспечивает непрерывную слежку за их состоянием, а также дает возможность прогнозирования развития педагогических систем.

В научной литературе мониторинг в сравнении с экспертизой рассматривается в часовом измерении как более широкое понятие. Экспертиза имеет механизмы для более глубокого и более детального анализа объекта исследования. Однако в системы мониторинга и экспертизы, хотя и в неодинаковой мере, входят такие важные элементы, как сбор информации методами диагностики и измерения, ее анализ, оценивание и экспертные выводы. Одни и те же субъекты могут проводить мониторинг и экспертизу. Подобными являются также и процедурные элементы. Отличия между мониторингом и экспертизой прослеживаются, в частности, в самих трактовках. То есть самой характерной чертой мониторинга является синхронность процессов наблюдения и измерения, систематический сбор фактов в течение определенного промежутка времени. Педагогическая экспертиза дает анализ и оценку функциональной эффективности структурных элементов учебного заведения в фиксированном часовом разрезе. Следовательно, образовательный мониторинг и педагогическая экспертиза — взаимосвязанные управленческие технологии оценки и контроля. Результаты мониторинговых исследований могут быть основой для экспертных выводов, а данные экспертизы могут стать поводом для начала мониторинговых исследований. По своему внутреннему содержанию мониторинг сочетает три важные управленческие компоненты: 1) анализ, оценку и прогнозирование процессов в образовании; 2) совокупность приемов отслеживания процессов в образовании; 3) сбор и обработку информации в целях подготовки рекомендаций относительно развития исследуемых процессов и внесения необходимых корректив [12].

Мониторинг основывается на этих компонентах, но не меняет ни одну из них, поскольку не может быть ни контролем, ни экспертизой, ни системой информационного обеспечения. Без функционирования в учебном заведении всех этих направлений деятельности организация мониторинга невозможна.

Мониторинг в образовании — категория педагогическая и управленческая, поскольку он не копирует общие положения теории информации, а переводит их на язык педагогики, психологии и управления. Социальная сущность образовательного мониторинга определяется тем, что именно он служит главным средством контроля и учета передачи социального опыта (содержания образования) подрастающим поколениям. Следовательно, под мониторингом качества образования в УВО понимают информационную систему, которая постоянно обновляется и пополняется на основе непрерывной слежки за состоянием и динамикой развития основных составляющих качеств образования за совокупностью определенных критериев в целях выработки управленческих решений по корректировке нежелательных диспропорций на основе анализа собранной информации и прогнозирования дальнейшего развития исследуемых процессов [1]. Исходя из отмеченного, мониторинг в образовании, в том числе и результатов деятельности УВО и контроля за их функционированием, является чрезвычайно важным, необходимым и неотложным. Особенную актуальность это приобретает сегодня, когда Украина избрала евроинтеграционный вектор своего развития, пытается активно реформировать существующую образовательную систему и внедряет инновационное измерение высшего образования.

Список цитируемых источников

1. Інноваційний вимір розвитку вищої освіти України: сучасний стан та перспективи : [колективна монографія] / за заг. ред. д. е. н., проф. О. М. Левченка. — Кіровоград : Ексклюзив-Систем, 2016. — Ч. I. — 580 с.
2. Трохимчук, І. М. Державний фінансовий контроль у вищій школі / І. М. Трохимчук // Наук. праці НДФІ. — 2011. — № 2 (55). — С. 130—137.
3. Трохимчук, І. М. Сутність державного фінансового контролю у сфері освіти / І. М. Трохимчук // Наук. праці НДФІ. — 2009. — № 4 (49). — С. 75—83.
4. Анненкова, І. П. Моніторинг якості освіти у ВНЗ [Електронний ресурс] / І. П. Анненкова. — Режим доступу: <http://e-learning.onu.edu.ua/stati/pedagog-ka-visho-shkoli/an-nkova-p-mon-toring-jakost-osv-ti-u-vnz.html>. — Дата доступу: 12.02.2018.
5. Драгомиров, В. В. Управління якістю освіти у вищих навчальних закладах України / В. В. Драгомиров, А. Я. Казарезов, Л. Б. Чирун // Вісн. Нац. ун-ту «Львівська політехніка». — 2008. — № 631. — С. 94—100.
6. Котлярова, О. О. Сучасні підходи до організації контролю навчальної діяльності студентів вищих навчальних закладів України [Електронний ресурс] / О. О. Котлярова // Наук. вісн. Донбасу. — 2013. — № 3. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvd_2013_3_16. — Дата доступу: 12.02.2018.
7. Моніторинг навчальної діяльності : [навч. посіб.] / Д. М. Бодненко [та ін.]. — Київ : Київ. ун-т ім. Бориса Грінченка, 2014. — 276 с.
8. Про вищу освіту [Електронний ресурс] : Закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII : зі змін. і доп. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>. — Дата доступу: 12.02.2018.
9. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : 21.06.2001, № 2542-III : зі змін. і доп. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2542-14/conv/page2>. — Дата доступу: 12.02.2018.
10. Дорошенко, О. О. Контроль господарської діяльності бюджетних установ : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.09 / О. О. Дорошенко. — Київ : КНЕУ ім. Вадима Гетьмана, 2011. — 20 с.
11. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V : зі змін. і доп. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16>. — Дата доступу: 12.02.2018.
12. Некрасова, В. Нормативно-правове регулювання контролю доходів і видатків у вищих освітніх закладах / В. Некрасова // Економіка. — 2012. — № 142. — С. 51—54.

УДК 37.091.3:271.2(476)«362»

Н. В. Самосюк

Учреждение образования «Брестский государственный университет имени А. С. Пушкина», Брест

СПЕЦИФИКА ПРАВОСЛАВНОЙ СИСТЕМЫ ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ И МОЛОДЕЖИ В ЗАПАДНОЙ БЕЛАРУСИ (1921—1939)

Православная церковь на территории Западной Беларуси на протяжении всего межвоенного периода находилась в сложном положении. С принятием автокефалии православной церковью в Польше, к которой относилась и Западная Беларусь, начался новый этап во всех сферах ее деятельности. Тем не менее в религиозно-нравственном просвещении детей и молодежи церковное руководство продолжало сохранять традиции Русской православной церкви. Сущностной характеристикой православной концепции воспитания является наличие духовно-нравственной основы, осваиваемой человеком посредством постепенного приобщения к жизни Церкви и религиозному знанию.

Первое знакомство ребенка с православием происходило в семье. В связи с этим православная церковь через приходское духовенство воздействовала на семью таким образом, чтобы дети с самого рождения воспитывались в христианских традициях. Священнослужители путем проповедей в храмах и проведением индивидуальных бесед с родителями разъясняли их роль в воспитании детей. Родители должны были с самого раннего возраста приобщать своих детей к Церкви. В сборнике проповедей священника Е. Червинского особое место уделялось роли матери в семейном воспитании [1, с. 67]. Именно матери первыми учили детей креститься и молиться, объясняли основы поведения во время богослужения, от их знаний и участия в жизни общины во многом зависело дальнейшее религиозное воспитание детей. Православное духовенство проводило специальные собрания матерей для проведения бесед о христианском воспитании детей. Во многих приходах Западной Беларуси организовывались праздники матери и ребенка. Первый из них приурочивался ко дню Введения во храм Пресвятой Богородицы, а второй — к памяти святого апостола Иоанна Богослова [2, с. 122]. В межвоенный период священнослужители стремились в первую очередь правильно воздействовать на матерей, от которых напрямую зависело религиозное воспитание подрастающего поколения.

Православная церковь через приходское духовенство призывала к тому, чтобы дети с самого раннего возраста участвовали в жизни церковной общины. В первую очередь священники «располагали и увещевали родителей посылать своих детей или приводить их с собой в храм... в каждый воскресный и праздничный день». По традиции во время крестных ходов детям отводилось особое место: они шли впереди всех участников со своими хоругвями [2, с. 123]. Протоиерей С. Жуковский отмечал, что проблема сохранения традиций семейного религиозно-нравственного воспитания особенно актуальна в ситуации борьбы атеистического и религиозного мировоззрений [3, с. 7]. Православная церковь через священнослужителей стремилась привлечь детей к жизни православной общины, уделяя им особое внимание.