

Анатолій Калініченко

ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ОЗДОРОВЛЕННЯ ТА ВІДПОЧИНКУ ДІТЕЙ

У статті узагальнено вітчизняний досвід організації оздоровлення та відпочинку дітей. Визначено шляхи забезпечення ефективності організації оздоровлення та відпочинку дітей та окреслено проблеми й питання подальших наукових досліджень.

Ключові слова: оздоровлення та відпочинок дітей, органи виконавчої влади, координація та взаємодія, Державний реєстр дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, послуги, якість

Постановка проблеми

Збереження здоров'я дітей України, відновлення їхніх життєвих сил шляхом організації якісного, повноцінного оздоровлення та відпочинку є найважливішим напрямом державної політики. Адже вкладуючи ресурси у збереження та відновлення здоров'я дітей, держава готує покоління активних громадян, забезпечує якість і зростання людського капіталу, зміцнює майбутні продуктивні сили. Відтак, поліпшення умов розвитку дітей, їх оздоровлення та відпочинок має розглядатись як передумова сприятливого соціально-економічного і демографічного майбутнього, як проблема національного значення, що потребує першочергового вирішення.

Разом з тим, мережа закладів використовується неефективно, забезпечується її функціонування лише протягом 65 днів (за можливості використання протягом 84 днів). Простий підрахунок свідчить про те, що під час літніх канікул діти можуть використовувати для улюбленої справи, ігор, спорту, відпочинку 975 годин. І, як показують дослідження по інтенсивності спілкування вихователя з дітьми, одна табірна зміна (21-26 днів) довічного року.

Фактично простежується негативна динаміка щодо неналежного використання стаціонарних дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, припинення експлуатації об'єктів через незадовільний стан матеріально-технічної бази та не відповідність сучасним вимогам надання якісних оздоровчих послуг. При цьому відсутні належні умови для організації повноцінного оздоровлення та змістовного відпочинку дітей. Практично не здійснюється будівництво нових закладів і відновлення функціонування закладів, що тривалий час не працюють. Це спричинено відсутністю цілісної системи організації літнього оздоровлення та відпочинку дітей, а також організаційними прорахунками і неефективним управлінням учасниками оздоровчого процесу виділеними на цю мету бюджетними коштами. І це, не зважаючи на те, що відповідний напрям визначений державою серед соціальних пріоритетів.

Тобто, як і раніше, основною характеристикою сучасного етапу розвитку дитячих санаторно-курортних і оздоровчих закладів України є наявність цілого комплексу організаційних, управлінських, проблем, що стоять перед всією рекреаційно-туристичною сферою економіки [1]. Їх вирішення потребує вдосконалення нормативно-правової бази, впровадження нових підходів до організації оздоровчого і відпочинкового процесів на всіх рівнях: від місцевого до державного.

© Калініченко А.Г., 2012.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблемні питання організації та функціонування діяльності дитячих закладів відпочинку та оздоровлення, модернізації оздоровчо-виховного процесу, наповнення його новітніми технологіями роботи з дітьми активно досліджують вітчизняні науковці: медики, педагоги, психологи, економісти та юристи. Зокрема, значний внесок у створення ефективного управління підприємствами рекреаційно-туристичного комплексу, оздоровчим закладами регіону зробили кримські учені: Крамаренко В.І., Нагорська М.М., Бережна І.В., Дишловий І.М., Цюпа Н.В. та ін. Так, наприклад, дослідження, проведені колективом авторів під загальною редакцією – О.В. Биковської, Ж.В. Петрочко і О.О. Яременка – розкривають концепцію дитячого відпочинку і оздоровлення в контексті організації педагогічного процесу, остеронь економічних складових. Питанням нормативно-правового забезпечення, організації оздоровлення та відпочинку дітей присвячені праці: С.І. Вагнер, В.М.Горбинко, Т.М. Гулечко, вирішення організаційних проблем – М.Ф. Дік, теорії та практики проектування діяльності дитячого закладу оздоровлення і відпочинку – М.О. Наказного, вдосконаленню організаційно-економічних механізмів формування та стимулювання розвитку системи – Я.М. Кашуби.

Віддаючи належне здобуткам вчених, слід зазначити, що діяльність дитячих оздоровчих закладів здебільшого розглядається з точки зору організації оздоровчого процесу, а відсутність комплексних і системних досліджень, цілісного бачення причин та наслідків розгортання негативних та кризових явищ саме з державно-управлінських аспектів, можливості залучення публічного, приватного та громадського секторів призводить до подальшого накопичення невирішених питань та загострення ситуації у сфері дитячого оздоровлення та відпочинку.

Тому завданням даної статті є аналіз вітчизняного досвіду організації оздоровлення та відпочинку дітей та визначення шляхів забезпечення ефективності організації оздоровлення та відпочинку дітей.

Дитячі оздоровчі заклади – це багатопрофільні організації, в яких надаються побутові і комунальні послуги, відбувається громадське харчування, забезпечується охорона здоров'я, здійснюється позашкільна робота, організація дозвілля та виховання дітей. У радянські часи це була цілісна відпрацьована система, де кожен щабель вертикалі управління знав коло своїх завдань і обов'язків. Керівництву таких закладів необхідно було підготувати базу, а за все інше відповідали профспілки і комсомол, органи освіти, охорони здоров'я, громадського харчування. Слід сказати, що не дивлячись на кардинальні зміни, які відбулися у нашому суспільстві, зміст послуг з оздоровлення та відпочинку дітей за 21 рік суттєво не змінився. Однак, в організації такої діяльності відбулися суттєві зміни. Нині на трудові колективи, керівників та власників дитячих оздоровниць покладається обов'язок якісної підготовки закладу, добору кадрів, пошук споживачів послуг та укладання з ними угод, створення безпечних умов праці для персоналу та оздоровлення і відпочинку дітей, забезпечення змістовного відпочинку та дозвілля. А у поєднанні із неналежним фінансуванням заходів з оздоровлення та відпочинку, незадовільним станом матеріально-технічної бази, відсутністю комплексного кадрового забезпечення це спричиняє низку проблемних питань, вирішення яких загострюється під час літньої пори.

Проведений аналіз показує, що за останні роки вдалося здійснити ряд заходів, виконання яких покликано сприяти покращенню організації оздоровлення та від-

Мета

Виклад основного матеріалу

починку дітей. Зокрема, за три роки дії Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» [2] органами виконавчої влади розроблено та затверджено понад 30 нормативно-правових актів у цій сфері. Кабінет Міністрів України також схвалив Концепцію Державної цільової соціальної програми оздоровлення та відпочинку дітей на 2011–2015 роки [7], спрямовану на вдосконалення цієї сфери, на забезпечення державних гарантій щодо доступності та якості відповідних послуг. Вперше за історію незалежної України в 2010 році запроваджено розподіл дитячих закладів на ті, що надають послуги з оздоровлення і окремо, що надають лише відпочинкові послуги. Проводиться робота щодо внесення уточнюючих змін до прийнятих нормативно-правових актів, затверджено державний соціальний стандарт оздоровлення та відпочинку дітей з метою встановлення чітких вимог до відповідних дитячих закладів.

Визначальними в організації оздоровлення та відпочинку дітей залишаються збереження, належне функціонування та розвиток мережі дитячих закладів відповідно до сучасних потреб. З метою недопущення скорочення мережі закладів, запобігання ліквідації, передачі під заставу, репрофілюванню, використанню не за призначенням, а також ведення обліку наявних закладів в Україні було запроваджено формування Державного реєстру дитячих закладів оздоровлення та відпочинку [5], незалежно від форми власності та підпорядкування. А вже під час його ведення відображається динаміка якісних і кількісних показників закладів, забезпечуються інтереси споживачів послуг з оздоровлення та відпочинку дітей, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи отримують інформацію про заклади, які включені до Реєстру. На сьогодні до Державного реєстру вже внесено більше 50 відсотків відповідних закладів.

Разом з тим, неналежне виконання Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» щодо атестації дитячих закладів оздоровлення та відпочинку засвідчує, що на сьогодні її пройшли лише 18 відсотків таких закладів. І кардинальних змін у показниках годі очікувати, адже з 90 дитячих оздоровчих закладів, розташованих у Автономній республіці Крим, до плану проведення державної атестації на 2011–2015 роки включено лише 54, фактично половина від загальної кількості [6].

Аудит, здійснений Рахунковою Палатою України показав [4], що влітку 2010 року оздоровлено лише 39,7% від загальної кількості дітей шкільного віку, хоча Державною програмою економічного і соціального розвитку України на 2010 рік передбачалось забезпечити послугами з оздоровлення та відпочинку близько 50% школярів. У 2011 році оздоровлено 42,5 відсотка дітей шкільного віку.

На тлі зменшення загальної кількості оздоровлених дітей стійко зростає кількість школярів, оздоровлених у таборах з денним перебуванням (у 2010 році - 69,7%, у 2011 році - 72,3%). Тобто, поступово відбувається трансформація послуг із більш якісних – оздоровчих, на менш затратні – з відпочинку у пришкольніх таборах. Фактично, якщо перевести дані цифри на економічну мову, то висновок отримуємо дуже простий: МОНмолодьспорт, Мінагрополітики, Мінсоцполітики як головні розпорядники коштів державного бюджету, призначених на літнє оздоровлення та відпочинок дітей, у 2010–2011 роках не забезпечили належної організації виконання відповідних бюджетних програм. Це призвело до неефективного управління коштами у сумі 13,7 млн грн, використання з порушенням чинного законодавства 29,2 млн грн і по-

збавило можливості оздоровити майже 13,5 тис. дітей. І однією з причин такого стану є відсутність Державної цільової соціальної програми оздоровлення та відпочинку дітей, проект якої згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України має бути поданий на розгляд до 1 вересня 2012 року.

Оздоровлення є виключно комплексом послуг, причому, послуг, вибір яких має залишатися за дитиною. А вже поки не буде чіткого розуміння того, що саме споживачі послуг повинні мати можливість оцінювати якість їх надання (а вимоги до наданих оздоровчих послуг зростає з кожним роком), не відбудеться якісних змін у формулюванні норм права стосовно організації оздоровлення та відпочинку дітей. Крім того, достатньо гостро постають питання, пов'язані із статусністю закладів оздоровлення та відпочинку. Специфіка літнього оздоровлення та відпочинку полягає в тому, що ефективність його організації та функціонування перебуває на стику найважливіших (і від того достатньо проблемних) соціальних галузей – освіти, охорони здоров'я, стану житлово-комунального господарства, туризму, а відтак, регулюється галузевими нормами права. І якщо декотрі з них не унормовані законом України «Про оздоровлення та відпочинок дітей», то в практичній діяльності виникає чимало запитань стосовно в'язання того, якою саме системою нормативно-правових актів слід користуватися.

Слід зазначити, що аналіз стану реалізації державної політики у сфері оздоровлення тв. відпочинку дітей (навіть за результатами оздоровчої кампанії 2010 року) переконливо засвідчує, що основні проблемні питання організації оздоровлення та відпочинку дітей на регіональному рівні вдається ефективно вирішувати шляхом координації діяльності усіх структурних підрозділів місцевих державних організацій, відповідальних за організацію дитячого відпочинку [3, с. 15–21]. Це відбувається за рахунок створення та функціонування:

- колегіальних органів (координаційних чи міжвідомчих комісій з питань відпочинку та оздоровлення дітей);
- обласних штабів з питань організації літньої оздоровчої кампанії;
- проведення «круглих столів», семінарів-нарад.

Такий комплексний підхід до своєчасного та систематичного вирішення нагальних питань оздоровлення та відпочинку дітей надає змогу не тільки обговорювати плани оздоровлення дітей, а й вишукувати обсяги та джерела фінансування оздоровчої кампанії, аналізувати стан підготовки дитячих оздоровчих закладів незалежно від типу власності та вживати відповідних заходів із посилення контролю за організацією належного харчування, забезпечення кваліфікованими кадрами та ін.

Оздоровлення дітей – багатокомпонентна проблема, вирішення якої потребує консолідації зусиль різних міністерств, відомств, державних установ. Так, координацію літнього відпочинку та оздоровлення дітей здійснює Міністерство України освіти і науки, молоді та спорту, а в Автономній республіці Крим – Республіканський комітет у справах сім'ї та молоді спільно з відділом оздоровлення, соціального захисту молоді, міжнародного співробітництва. Вони співпрацюють з Міністерством охорони здоров'я, управлінням з медичної допомоги дітям і матерям, Республіканським комітетом із справ національностей і депортованих громадян по координуванню функцій органів державної влади і органів місцевого самоврядування, з правових, фінансових та організаційних засад утворення та діяльності дитячих оздоровчих закладів,

дотримання їх прав та обов'язків. Крім цього, відділи охорони здоров'я, відділи у справах національностей, управління у справах сім'ї та молоді, освіти спільно співпрацюють над вирішенням питань забезпечення гарантій та реалізації прав дитини в сфері організації дитячого оздоровлення та відпочинку, впровадження порядку надання оздоровчих послуг, основних напрямів створення соціально-економічних умов для забезпечення права дітей на оздоровлення та відпочинок, сприятливих умов для якісного оздоровлення та відпочинку.

А з врахуванням того, що важливим моментом державної політики у сфері дитячого відпочинку та оздоровлення є взаємодія і партнерство органів державної влади з громадськими об'єднаннями: союзами, асоціаціями, фондами тощо, постійно виникають питання взаємодії, координації діяльності, які вирішуються в залежності від мобільності та професійності зацікавлених сторін. І дуже добре, коли такою стороною є органи публічної влади на різних рівнях, тоді вдається досягати спільної відповідальності і центральної, і регіональної влади. Адже сьогодні вони приймають постанови, розпорядження, укази, які повинні між собою узгоджуватися. І на практиці така відповідальність має поширюватися ще й на роботодавців, які також є зацікавленою стороною щодо оздоровлення та відпочинку підростаючого покоління. Все це потребує визначення окремого структурного підрозділу у системі виконавчої влади, який би координував таку діяльність і був сповна відповідальний за її результати.

Це надавало б змогу, визначаючи категорії дітей, які підлягають оздоровленню (чорнобильські діти, діти-сироти), впроваджувати єдиний підхід до забезпечення повноцінних умов для отримання комплексу відпочинкових послуг та послуг із оздоровлення. А відтак і не перекладати відповідальність за свою бездіяльність на інших, тих, хто забезпечує надання окремого виду послуг. Створення такої однієї структури по всій вертикалі органів виконавчої влади було б не тільки доцільно, а й економічно. Адже саме від того, наскільки виваженою та комплексною буде державна політика і політика місцевих органів влади у сфері оздоровлення та відпочинку дітей і молоді в літній період, який, безумовно, є найважливішим, залежатиме не лише збереження та відновлення здоров'я дітей, а й зміцнення майбутніх поколінь, які увійдуть до суспільного життя.

Соціальна ефективність організації та здійснення дитячого оздоровлення проявляється у високому рівні задоволення потреб дитячого населення країни в оздоровленні та відпочинку в регіоні. Тобто якщо в країні покращується стан здоров'я дитячого населення, зростає рівень задоволеності споживачів послуг з дитячого оздоровлення та відпочинку у конкретному регіоні, завдяки розвитку дитячих санаторно-курортних та оздоровчих закладів створюється значна кількість робочих місць, то спостерігається відповідність результатів функціонування дитячих санаторно-курортних та оздоровчих закладів основним соціальним потребам суспільства, інтересам кожної дитини щодо покращення її здоров'я та відпочинку, забезпечення рівного доступу дітей різних соціальних груп до можливості оздоровитись.

А оскільки якісне оздоровлення дітей можливе виятково в умовах стаціонарного оздоровчого закладу, поза межами навчальних закладів, то шляхами подальшого удосконалення організації діяльності закладів оздоровлення та відпочинку дітей вважаємо не тільки прийняття державної цільової соціальної програми

оздоровлення та відпочинку дітей, а й створення єдиної структурної одиниці у вертикалі органів виконавчої влади, відповідальної за оздоровлення та відпочинок дітей. Це надасть змогу реалізувати основні засади державної політики у даній сфері. Тобто, здійснювати координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, забезпечуючи функціонування і розвиток мережі закладів (відновлення роботи тих закладів, що були закриті чи перепрофільовані), раціонально використовуючи їх матеріально-технічну базу, і підвищення якості кадрового забезпечення.

Відтак, у зв'язку з цим постають питання створення ефективних механізмів економічного стимулювання дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, насамперед, постійно діючих, з метою збереження і розвитку мережі таких закладів, що й потребує подальших наукових досліджень з метою забезпечення реалізації права дітей на повноцінне і якісне оздоровлення.

Література.

1. ВР вдосконалив механізм забезпечення сфери оздоровлення та відпочинку дітей // Українське незалежне інформаційне агентство новин (УНІАН). № 06. – 03 липня 2007 року. – С.6.
2. Закон України від 4 вересня 2008 року № 375-VI «Про оздоровлення та відпочинок дітей» // www.portal.rada.gov.ua.
3. Звіт про оздоровлення та відпочинок дітей у 2010 році/ Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту., Київ. – 2010. – 90 с.
4. Літнє оздоровлення: няньок багато, а діти не доглянуті // Розглянуто Колегією Рахункової палати 22.02.2012 ; <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16739136;jsessionid=F419A20F371C2819675737FCD79096E3>.
5. Наказ Міністерства соціальної політики від 19.01.2012 № 26 «Про затвердження Положення про Державний реєстр дитячих закладів оздоровлення та відпочинку». – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0176-12>.
6. Калініченко А.Г. Організація та оздоровлення дітей на регіональному рівні / А.Калініченко // Сучасна регіональна політика : освіта, наука, практика : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 28 жовтня 2011 року. У 2-х томах. – Т. 1. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 154 – 156.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. N 2056-р «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми оздоровлення та відпочинку дітей на період до 2015 року». – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

УДК 336.143

Наталія Клименко

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

У статті розглянуто принципи державного регулювання міжбюджетних відносин, які визначають

© Клименко Н.О., 2012.