

Л. А. Величко,
здобувач, Академія муніципального управління

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПРІОРИТЕТИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ З ОБЛІКОМ ЗАГАЛЬНОСВІТОВИХ ТЕНДЕНЦІЙ В СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Проведено аналіз концептуальних підходів до формування соціальної політики в Україні. Обґрунтовано обов'язкові складові соціальної політики держави в транзитивний період. Визначено нові концептуальні пріоритети соціальної політики з обліком загальносвітових тенденцій.

An analysis of conceptual approaches to the formation of social policy in Ukraine. Proved necessary component of social policy in the transition period. Defined the new concept of social policy priorities, taking into account global trends.

Ключові слова: концептуальний підхід, пенсійне забезпечення, соціальна політика, територіальна організація, формування.

ВСТУП

Ефективне функціонування переданих на баланс місцевих органів влади низових закладів культури, утримання яких передбачається чинними нормами і нормативами територіальної організації відповідної інфраструктури, вимагає принаймні мінімального фінансування усіх обов'язкових статей їх видатків з місцевих бюджетів, забезпеченого: місцевими податками і зборами (у тому числі коштами, акумульованими в результаті використання законодавчо затвердженої ресурсної — земельної, майнової — бази місцевого самоврядування); трансфертами і субвенціями з бюджетів вищих рівнів, диференційованими з урахуванням рівня наповнюваності місцевих бюджетів та масштабів їх профільних соціальних зобов'язань. У свою чергу, кошти державних і регіональних галузевих програм мають призначатись для: поліпшення МТБ окремих об'єктів, значущих для збереження історико-культурної спадщини; реалізації заходів з організації культурно-митецького обслуговування цільових категорій споживачів за тими його видами, що є новітніми (інноваційними) або користуються підвищеним попитом.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання побудови ефективної соціальної політики розглядаються в роботах багатьох вітчизняних і зарубіжних учених: М.Г. Белопольського, В.М. Гейця, О.А. Гришкова, Б. Данилишина, А.М. Колота, В.І. Куценко, А. Маршалла, А.А. Пересади, М. Портера, М.Д. Прокопенко, С.А. Рубінштейна, П. Самуельсона, М. Хансена, М.Г. Чумаченко, А.А. Шліхтера.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— провести аналіз концептуальних підходів до формування соціальної політики в Україні;
— обґрунтувати обов'язкові складові соціальної політики держави в транзитивний період;
— визначити нові концептуальні пріоритети соціальної політики з обліком загальносвітових тенденцій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Серед перспективних проектів розвитку інфраструктури культури і мистецтв, підвищення рівня задоволення потреб населення та іноземних туристів у їх послугах слід відмітити [1, с. 4; 3, с. 48]:

— зміцнення матеріально-технічної бази публічних бібліотек України з урахуванням кращих світових стандартів обслуговування читачів;

— реалізацію інформаційно-пропагандистських проектів за пріоритетними напрямками державної культурної та гуманітарної політики;

— участь у міжнародних проектах, приєднання до міждержавних актів, спрямованих на підтримку та захист національної культури й історико-культурної спадщини, а також на пошук взаємодії міжнародного культурного і гуманітарного співробітництва.

Напрями реформування інфраструктури сфери культури та мистецтв:

— подальша стандартизація послуг (з орієнтацією на кращі світові стандарти організації відповідної діяльності), оптимізація вимог до ліцензування закладів, що здійснюють платне обслуговування, як основні шляхи стимулювання процесів удосконалення МТБ й підвищення конкурентоспроможності об'єктів дозвілля, відпочинку та розваг;

— дотримання законодавчо гарантованого фінансового забезпечення державних і комунальних закладів культури та мистецтв, що надають суспільно необхідні послуги, реалізація програм їх розбудови та капітального ремонту в регіонах і поселеннях, де не досягнуто нормативів територіальної доступності цієї інфраструктури;

— створення належної матеріально-технічної бази, зокрема через суттєве покращання цільового фінансового забезпечення та прискорення масштабів будівництва нових і капітального ремонту діючих закладів культури;

— сприяння передачі в державну власність об'єктів культури, які знаходяться на балансі підприємств та організацій, забезпечення їх належного бюджетного фінансування;

— реалізація програм з підвищення територіальної доступності послуг культури в сільській місцевості;

— вдосконалення економічної основи розвитку сфери культури і мистецтв за рахунок правового, зокрема податкового врегулювання процесів залучення прибутків від платних форм діяльності профільних установ і закладів, а також коштів меценатів і спонсорів (вітчизняних підприємців, банківського капіталу), міжнародних гуманітарних і культурних фондів;

— реформування системи оплати праці зайнятих у державних і комунальних закладах культури і мистецтв, суттєве її підвищення;

— вдосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації працівників сфери культури;

— доопрацювання нормативно-правових засад розвитку ринку послуг культури і мистецтв та відповідних недержавних закладів;

— подальше нормативно-правове розв'язання гострих проблем функціонування організацій, які формують реєстри, здійснюють облік, займаються охороною і реставрацією об'єктів історико-культурної спадщини;

— формування ефективної системи моніторингу стану і профільного використання пам'яток історії та культури, збереження предметів музейного, архівного, кіно- та бібліотечного фондів;

— реалізація регіональних програм облаштування пам'ятних місць, пам'ятників і прилеглих територій; подальше проведення комплексної паспортизації пам'яток історії та культури в регіонах України;

— оновлення бібліотечних фондів та формування на їх основі електронних інформаційних ресурсів;

— створення в державних музеях нових експозицій, які відповідали б сучасним науковим і технічним вимогам;

— створення сприятливого інвестиційного клімату з метою залучення в сферу культурних послуг капіталу та вдосконалення конкурентного середовища; активне застосування державного замовлення;

— розвиток шкільних міжгалузевих клубів, проведення цільової роботи з молоддю, підприємцями, пропаганда передового досвіду;

— подальша підтримка професійного національного мистецтва через систему соціально-творчих замовлень на постановку нових вистав, концертних програм, що сприятиме збереженню театрів, зміцненню їх матеріально-технічної бази, зокрема реконструкції приміщень;

— продовження робіт зі створення автоматизованих робочих місць для читачів та бібліотечних працівників, а також виготовлення спеціальних меблів під комп'ютерну техніку;

— реформування системи кінообслуговування населення, продовження вже розпочатої модернізації кінообладнання кінотеатрів, створення сприятливого інвестиційного клімату у кіномережі області з метою залучення небюджетних ресурсів на її розвиток;

— активізація діяльності зі збереження та використання культурних цінностей, захисту історичного середовища, поліпшення умов зберігання музейного, бібліотечного та архівного фондів, а також розвитку народної культури на засадах відродження осередків традиційної народної творчості, художніх промислів і ремесел тощо.

Удосконалення державної політики в сфері культури сприятиме поліпшенню умов роботи закладів культури, підвищенню доступності культурних надбань для споживачів, оптимізації засад організації культурного дозвілля населення [4, с. 73; 5, с. 88].

Реформування туристично-рекреаційної сфери.

Зважаючи на низку особливостей туристично-рекреаційної сфери як сукупності видів економічної діяльності із задоволення потреб населення у пізнавально та / або оздоровчо насиченому, фізично активному відпочинку, а також наданих потрібних для цього (супутніх) послуг пересування, розміщення, харчування, дозвілля, побутового обслуговування тощо, проблеми формування і функціонування туристично-рекреаційної інфраструктури в міських і сільських системах розселення значною мірою є спільними. Серед них найбільш актуальні:

— існування в умовах відсутності цілісної системи стандартизації туристично-рекреаційної діяльності та відповідних послуг великої кількості "безкатегорійних"

готелів, а також санаторно-курортних закладів, що не відповідають сучасним вимогам до обслуговування рекреантів (у частині обладнання, матеріально-технічного і кадрового забезпечення зазначених об'єктів, їх функціональної структури, кваліфікації персоналу, номенклатури і якості наданих основних і супутніх послуг, рівня комфорту номерів та приміщень загального користування), у тому числі існування закладів, які отримали сертифікат лише на безпеку проживання. Однією з причин подібного явища слід визнати необхідність значних фінансових витрат як на дообладнання й модернізацію, так і на отримання сертифікату "зірковості", в яких не зацікавлені здебільшого приватні власники об'єктів розміщення [2, с. 25];

— невідповідність структури підприємств розміщення потребам рекреантів різних вікових категорій і рівня доходів, що передбачає створення розгалуженої мережі об'єктів першого, середнього та економічного класу;

— незадовільна розвиненість туристичної інфраструктури в рекреаційних і санаторно-курортних зонах, уздовж міжнародних і транснаціональних транспортних коридорів (зокрема, екскурсійної, дозвілєво-розважальної, в тому числі паркової, інформаційно-рекламної);

— недостатній рівень розвитку інфраструктури та пропозиції послуг у видах туризму, не схильних до сезонних коливань (насамперед, культурно-пізнавальному, діловому й конгресовому, виставковому), а також слабе застосування економічних чинників зі зменшення сезонних спадів попиту на рекреаційну діяльність, в ресурсному потенціалі якої природні умови і фактори відіграють суттєву роль (шляхом: сезонної диференціації тарифів на послуги розміщення, різниці в яких може сягати 50%; встановлення пільг в оподаткуванні готельних і санаторно-курортних закладів у сезони низького або практично відсутнього попиту);

— проблеми транспортної доступності низки курортів, рекреаційних зон і туристичних маршрутів, особливо у регіонах, для яких відповідна спеціалізація економіки є порівняно новою;

— численні недоліки формування та функціонування інженерних мереж та комунальних споруд систем розселення, що проходять територіями курортів (особливо прибережних), зон, насичених туристичними маршрутами, крупних і невеликих поселень — туристичних центрів.

Водночас серед специфічних проблем розвитку туристично-рекреаційної інфраструктури міст слід відмітити:

— брак засобів розміщення, в тому числі відчутний у визначених туристичних центрах з багатою історико-культурною спадщиною, що стримує туристські потоки;

— далекий від світових стандартів стан більшості об'єктів готельного сервісу крупних міст і санаторно-курортних центрів (перелік додаткових послуг навіть у провідних вітчизняних готелях значно скромніший порівняно з більшістю готелів Європи).

Гострими проблемами поточного періоду розвитку туризму і рекреації в сільській місцевості та в межах об'єктів природно-заповідного фонду, де дозволена рекреаційна діяльність, є остаточне врегулювання нормативно-правових засад сільського зеленого та екологічного туризму (насамперед, у частині місткості таких об'єктів, їх можливої спеціалізації, структури відповідних територіальних кластерів, підходів до відкриття й оподаткування малого і середнього бізнесу в цій сфері), а також впровадження ефективних механізмів дотримання нормативів і стандартів.

Напрями реформування інфраструктури туристично-рекреаційної сфери:

— сприяння розвитку альтернативних видів туризму (сімейного та молодіжного відпочинку; спортивно-оздоровчого туризму: гірського, водного і морського,

у тому числі альпінізму, дельтапланеризму, мисливського і спелеотуризму, яхтингу, екстремального туризму; туризму ділового і службового; туризму культурно-пізнавального; екскурсійної діяльності; сільського "зеленого" та екологічного туризму), а також санаторно-курортного відпочинку (довго- і короткострокового відпочинку та лікування цілорічної дії); активізація маркетингових досліджень ринку туристичних та рекреаційних послуг;

— розбудова рекреаційної та туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів;

— створення кадастру рекреаційних ресурсів та об'єктів рекреаційного господарства;

— стимулювання вітчизняної підприємницької активності в туристичній індустрії, проведення заходів з державної підтримки малого туристичного бізнесу (зокрема, в межах розбудови інфраструктури сільського зеленого та екологічного туризму, мережі невеликих готелів економ-класу для молодіжного і сімейного відпочинку);

— використання нових інформаційних, організаційних (зокрема, європейських інформаційних центрів, двосторонніх туристичних програм та маршрутів) та виробничих технологій з метою поліпшення інформованості населення про рекреаційний та туристичний потенціал регіонів України, можливості відпочинку в них;

— стимулювання залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у забезпечення виконання регіональних програм розвитку туризму та рекреації (зокрема, на рекламу та просування на внутрішньому і зовнішньому ринках туристично-екскурсійного маршруту "Трипільська Україна" та інноваційного проекту "Подорожі до прадавніх культур та хліборобських традицій Східної Європи");

— координація інвестиційної діяльності в галузі на регіональному рівні, надання державних гарантій інвесторам;

— удосконалення організаційно-економічних механізмів проведення туристично-екскурсійних та рекреаційних заходів міжнародного, загальнонаціонального і регіонального значення;

— залучення бюджетного фінансування та цільових видатків інвесторів до реалізації проектів з моніторингу стану і соціально-економічної ефективності використання історико-культурної спадщини та природних рекреаційних ресурсів;

— моніторинг кількісних і якісних показників функціонування підприємств туристичної індустрії різних форм власності.

В умовах структурних перетворень господарства України потрібно зосередити зусилля на розвитку зони відпочинку та оздоровлення населення Закарпаття, АР Криму, реконструкції та модернізації санаторно-курортних, відпочинкових і туристичних закладів, а також автомобільних доріг до рекреаційно-туристичних центрів, створення інфраструктури розвитку автотуризму (зокрема, об'єктів автосервісу), яка за рівнем функціонування наближалася б до міжнародних стандартів, удосконаленні механізмів контролю за дотриманням стандартів надання туристсько-екскурсійних, санаторно-курортних і готельних послуг, подальшій сертифікації туристично-рекреаційних підприємств [6, с. 12]. Це потребуватиме налагодження тісних міжрегіональних і міждержавних зв'язків з метою не лише надання оздоровчих, відпочинкових і туристичних послуг жителям інших областей і країн чи взаємообміну рекреантами, але й залучення коштів від вітчизняних та зарубіжних інвесторів на взаємовигідній основі, обміну досвідом тощо.

Важливими пріоритетами в діяльності зі зміцнення та реалізації потенціалу туристично-рекреаційної сфери є:

— створення інноваційних підприємств, зокрема бізнес-інкубаторів, технополісів, технопарків у регіональ-

них туристично-рекреаційних кластерах; розробка довготривалої стратегії підвищення конкурентоспроможності вітчизняної туристично-рекреаційної продукції;

— здійснення цільових заходів державної підтримки малого туристичного бізнесу (зокрема, щодо розбудови інфраструктури сільського зеленого та екологічного туризму, мережі невеликих готелів економ-класу для молодіжного і сімейного відпочинку);

— координація інвестиційної діяльності в галузі на загальнонаціональному рівні, просування інвестиційних проектів розвитку туризму на міжнародному рівні;

— продовження діяльності зі регіональних створення кадастрів природних рекреаційних ресурсів, курортів і рекреаційних зон;

— вдосконалення організаційно-економічного механізму реалізації проектів зі збереження та профільного використання історико-культурної спадщини.

Реформування сфери послуг.

Під впливом низки проблем, пов'язаних з реформуванням відносин власності, економічною нестабільністю, інституціоналізацією та оподаткуванням малого і середнього підприємництва (в тому числі нестачею у підприємств оборотних коштів, складністю процедур отримання приміщень, завищеною орендною платою), побутове обслуговування населення основної маси поселень і систем розселення (особливо із задоволення потреб у ремонті та прокаті великогабаритної побутової техніки — холодильників, телевізорів, пральних машин, пошитті одягу, пошитті й ремонті взуття, пранні, ремонті житла й т. п.) перестало існувати як галузь. Велика кількість підприємств була ліквідована або банкрутувала, суттєво загостривши численні недоліки в територіальній організації мережі об'єктів побутового обслуговування, властиві ще радянському періоду її формування. Досі не поновлена загальнодержавна система стандартизації побутових послуг.

Стрімке згорання мережі стало вагомим фактором необґрунтованості ціноутворення в сфері побутового обслуговування навіть крупних міст, що проявляється, зокрема, у встановленні монополю високих цін на низку послуг та незадовільній їх якості на фоні практично відсутньої конкуренції виробників.

У свою чергу, майже цілковита ліквідація мережі об'єктів побутового обслуговування в сільській місцевості (до пересувних приймальних пунктів включно) сприяє масовій тінізації відповідних видів економічної діяльності, відтак, дедалі обмежуючи дохідну базу місцевих бюджетів

Фінансування підприємств побутового обслуговування здійснюється в основному за рахунок коштів від реалізації платних послуг безпосередньо населенню, підприємствам (установам) та організаціям, тоді як бюджет відшкодовує лише вкрай незначні витрати на надання низки побутових послуг деяким закладам соціального призначення (зокрема, інтернатного типу для неповнолітніх, осіб з функціональними обмеженнями та престарілих), а також малозабезпеченим і пільговим категоріям населення (ветеранам війни і праці, дітям війни, інвалідам, неповним сім'ям з неповнолітніми дітьми тощо) в межах місцевих програм соціального захисту, доволі варіативних за змістом передусім у залежності від людності поселення, структури його економіки та наповненості місцевого бюджету.

Негативні тенденції у формуванні рівня доходів і структури витрат населення (зокрема, щодо підвищення частки витрат на послуги соціального призначення — житлово-комунальні, транспортні, плата за які має обов'язковий характер, а відтак, скорочення або стагнації частки витрат на послуги охорони здоров'я, відпочинку, частково освіти) яскраво проявляються в динаміці обсягів реалізації платних послуг різним категоріям споживачів.

До основних інноваційних проектів, спрямованих на оптимізацію територіальної організації та підвищення

ефективності експлуатації інфраструктури торгівлі, належать:

— впровадження новітніх схем і систем товарного постачання мереж об'єктів роздрібної торгівлі, а також касових систем у них (зокрема, кас саморозрахунку для попередньо зареєстрованих клієнтів торгового закладу, де можна платити не лише готівкою або кредитною картою, але й пальцем, провівши ним по необхідному вікну);

— модернізація технологій обслуговування відвідувачів торговельних закладів на засадах радіочастотної ідентифікації (із застосуванням альтернативи штрих-кодам — чіпів, що працюють завдяки радіохвилям, дозволяючи проводити зчитування інформації на відстані, а не безпосередньо на касових апаратах, а також обліковувати всі товари разом);

— стандартизація сукупності споживчих товарів вітчизняного та іноземного виробництва, а також послуг роздрібної торгівлі й побутового обслуговування, що реалізуються на внутрішньому ринку, з урахуванням міжнародних вимог та кращого досвіду інших країн; запровадження обов'язкової сертифікації підприємств торгівлі й сфери послуг на право надання окремих видів послуг споживачам;

— розвиток мережі соціальних закладів торгівлі та побутового обслуговування різних форм власності, призначених для задоволення потреб малозабезпечених та інших категорій соціально вразливих представників територіальних громад, які можливо фінансувати через механізм державного замовлення;

— удосконалення процедур закупівлі в межах державного замовлення товарів і послуг у приватних виробників.

Нарощування обсягів, удосконалення структури та покращення якості побутового обслуговування населення й інших категорій споживачів передбачає модернізацію техніко-технологічних та економічних аспектів функціонування сфери послуг на засадах:

— нормативно-правового врегулювання питань прозорості конкурентного середовища, а також проблем стандартизації і розширення номенклатури послуг, їх вартісної диференціації за видами, місцем надання й т. п.;

— реалізації економічних заходів та програм з підвищення технічного рівня виробничої бази побутового обслуговування, в тому числі: заміни малоефективного устаткування його прогресивними видами з регуляторами вибору оптимального режиму робочого процесу; комплексної механізації операцій і процесів; впровадження багатофункціональних приладів, інструментів та інших засобів малої механізації, а також ресурсозберігаючих технологій виробництва продукції і послуг; сприяння реалізації конструкторсько-технологічних розробок з елементами "ноу-хау";

— забезпечення повноцінного фінансування з бюджету діяльності щодо надання безоплатних побутових послуг у межах адресної допомоги соціально вразливим категоріям населення;

— дотримання чинних нормативно-правових вимог захисту прав споживачів усього спектру платних послуг;

— підтримка державних соціальних стандартів побутового обслуговування населення та досягнення раціональних нормативів споживання побутових послуг;

— надання безоплатних побутових послуг у вигляді адресної допомоги матеріально незабезпеченим верствам населення з метою збереження мінімальних життєвих стандартів;

— нарощування обсягів побутових послуг за рахунок числа організацій приватної форми власності та індивідуальних підприємств шляхом заохочення місцевих підприємців до створення мережі мініпідприємств самообслуговування з надання послуг;

— реалізація місцевих програм щодо інституціалізації тіньового сектора сфери послуг на засадах заохочення самозайнятих в цій сфері до офіційного відкрит-

тя власного бізнесу (надання мінікредитів, пільгові умови оренди приміщення, звільнення від частини оподаткування на період близько 3 років тощо);

— підвищення якості, збільшення номенклатури послуг та диференціація за видами, місцем надання, вартістю та іншими характеристиками;

— впровадження нових видів та форм надання побутових послуг населенню;

— виїзної форми побутового обслуговування населення (ремонт взуття, одягу, побутових приладів тощо);

— створення мережі сервісних центрів з ремонту та обслуговування побутової техніки, ремонту, обслуговування та прокату транспортних засобів; стимулювання розвитку закладів, що надають послуги побутового характеру (пральні, перукарні, прокатні пункти, будинки побуту, ательє, ремонтні майстерні, створення міні пралень та міні хімчисток, експрес-послуг пралень та хімчисток тощо);

— розвиток послуг з хімічної чистки одягу та прання білизни методом самообслуговування;

— розвиток послуг з приймання замовлень за місцем проживання (на дому, в гуртожитках, готелях), за місцем роботи, в місцях інтенсивного пасажиропотоку;

— розвиток послуг з приймання замовлень на обслуговування по телефону та в мережі Інтернет;

— розвиток мережі комплексних підприємств побутового обслуговування типу "мультисервіс", що надають послуги повсякденного попиту;

— забезпечення цінової та територіальної доступності побутових послуг, розширення мережі об'єктів побутового обслуговування населення, особливо в сільській місцевості.

ВИСНОВКИ

Аналіз концептуальних підходів до формування соціальної політики в Україні показує, що в даний момент реальна модель усе більше "мігрує" убік держави субсидіарної. У такій ситуації необхідним є вироблення нових концептуальних пріоритетів соціальної політики з обліком як загальносвітових тенденцій, так і особливостей транзитивного етапу в розвитку вітчизняної економіки.

На нашу думку, ключовою проблемою формування нової моделі соціальної політики держави є пошук оптимального співвідношення між "розподілом" відповідальності за долю кожного індивідуума між державою й ним самим. Виходячи із цього, нам видаються обґрунтованими три обов'язкових складових соціальної політики держави в транзитивний період.

Література:

1. Кир'ян Т. Насущні проблеми соціальної політики та шляхи їх вирішення / Т. Кир'ян // Україна: аспекти праці. — 2006. — № 6. — С. 3—6.
2. Колот А. Глобалізація економіки та її вплив на соціально-трудоу сферу / А. Колот // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 3. — С. 23—29.
3. Колот А.М. Еволюція державної політики зайнятості в країнах з розвинутою ринковою економікою / А.М. Колот // Зайнятість та ринок праці: Міжвід. наук. зб. — К.: РВПС України НАН України, 2006. — Вип. 11. — С. 47—65.
4. Сіденко С. Соціально-економічний вимір сучасної глобалізації / С. Сіденко // Міжнародна економічна політика. — 2004. — Червень. — Вип. 1. — С. 72—93.
5. Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи / [Бандур С.І., Заяць Т.А., Куценко В.І. та ін.]; за заг. ред. чл.-кор. НАН України Б.М. Данилишина. РВПС України НАН України. — [2-ге вид. доповн. і переробл.]. — Черкаси: Брама-Україна, 2006. — 620 с.
6. Ягодка А.Г. Соціальна інфраструктура і політика: навч. посіб. / А.Г. Ягодка. — К.: КНЕУ, 2005. — 210 с.

Стаття надійшла до редакції 17.07.2012 р.