

## ЛЕТНЯЯ ОЗДОРОВИТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

**Сергей Барканов,**  
советник  
Департамента  
молодёжной  
политики,  
воспитания и  
социальной защиты  
детей Минобрнауки  
России, президент  
Общероссийской  
ассоциации  
«Дети плюс»,  
кандидат  
педагогических  
наук

**Михаил Журавлёв,**  
заместитель  
начальника отдела  
Минздравсоц-  
развития России,  
кандидат  
педагогических  
наук

Сфера отдыха и оздоровления детей — это живой растущий организм: ему при-  
сущи и лёгкие недомогания, и яркие радостные события, и эмоции «озарения  
роста». Де-факто эта сфера существует десятилетия, а юридически — с декабря  
2004 г., когда был принят Федеральный закон № 170-ФЗ от 21 декабря.

Сегодня оздоровление, отдых и занятость детей и молодёжи — одно из при-  
оритетных направлений деятельности органов исполнительной власти субъек-  
тов РФ. Об этом говорилось в начале прошлогодней летней кампании на селек-  
торном совещании с руководителями органов исполнительной власти субъек-  
тов РФ 12 мая 2006 г., где были определены основные задачи и приоритеты  
детской оздоровительной кампании; об этом шла речь на традиционном форуме  
организаторов отдыха и оздоровления детей и молодёжи «Анапа-2006» в сентяб-  
ре, а 19 декабря — на заседании Правительственной комиссии по делам несо-  
вершеннолетних и защите их прав.

Более 10,9 млн детей и подростков в прошедшем году отдохнули и труди-  
лись в каникулярный период, из них около 4,4 млн — дети в трудной жизнен-  
ной ситуации. На оздоровительную кампанию 2006 года из всех источников бы-  
ло выделено более 32,6 млрд рублей. Основной источник финансирования дет-  
ского отдыха и оздоровления — Фонд социального страхования РФ.  
В соответствии с Федеральным законом № 173-ФЗ от 12 декабря 2005 года  
«О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2006  
год» на оздоровление детей застрахованных граждан из средств фонда было  
выделено 13 млрд 440,8 млн рублей.

### Структура финансирования оздоровительной кампании (2003–2006 гг.)

(в процентах)

ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год
Средства субъектов РФ и местных бюджетов, всего:	25,5	23,9	33,5	30,8
В том числе: средства субъектов РФ	16,6	12,3	24,3	19,1
средства местных бюджетов	8,9	11,6	9,2	11,7
Средства Фонда социального страхования РФ	46,6	40,1	43,7	43,8
Средства предприятий, учреждений, организаций	12,1	13,0	10,6	10,9
<b>Средства родителей</b>	5,0	8,3	4,9	5,1
<b>Средства федерального бюджета</b>	7,5	7,4	4,9	4,7
Другие федеральные источники		2,2	0,9	1,5
Привлечённые средства	3,3	5,1	1,5	3,2

В регионах при участии органов исполнительной власти (социальной защиты на-  
селения, здравоохранения, Управления образованием и по делам молодёжи) найдены  
и развиваются региональные модели работы с детьми и молодёжью в каникулярный  
период. Органы исполнительной власти решают задачи сохранения и развития системы  
инфраструктуры отдыха и оздоровления ведомственной подчинённости (в том числе за-  
городных оздоровительных лагерей круглогодичного действия); организации отдыха де-  
тей в трудной жизненной ситуации (в рамках региональных целевых программ «Дети

## Показатели работы учреждений отдыха и оздоровления детей в летний период

Типы лагерей	2003 год		2004 год		2005 год		2006 год	
	Число лагерей	Числен. детей	Число лагерей	Числен. детей	Число лагерей	Числен. детей	Число лагерей	Числен. детей
Всего	51,76	5839,4	52,13	5596,4	52,83	5666,8	52,01	5285,5
в том числе:								
Загородные	3,19	1853,4	3,08	1755,3	2,89	1708,9	2,72	1554,6
Санаторного типа	0,59	252,7	0,58	275,8	0,54	253,6	0,52	251,7
Для школьников с дневным пребыванием	35,17	2832,9	35,77	2755,1	37,07	2900,6	36,60	2727,4
Профильные	3,44	216,8	3,61	209,7	3,75	223,4	4,11	226,8
Оборонно-спортивные	0,35	32,9	0,33	26,1	0,29	24,2	0,33	32,5
Оздоровительно-спортивные	1,46	149,0	1,25	123,5	1,38	142,3	1,38	140,2
Труда и отдыха	7,38	488,6	7,35	459,8	6,78	401,8	6,25	323,0
Прочие	0,18	13,0	0,16	12,2	0,14	12,1	0,10	7,9

региона», «Молодёжь региона» и т.д.); развития экономичных форм отдыха, оздоровления и занятости, создания условий для развития в период каникулярного отдыха детско-юношеского туризма, спортивных и оборонно-спортивных лагерей; поддержки различных форм трудовой занятости подростков; подготовки кадров руководителей регионального и муниципального уровня в сфере отдыха и оздоровления детей, обеспечивающих эффективное развитие и управление на основе современного менеджмента.

## Развитие инфраструктуры

Анализ отчётов и государственного статистического наблюдения (ОЛ-1) показывает, что инфраструктура отдыха и оздоровления детей за последние годы значительно изменилась: сократилось количество организованных форм летнего отдыха; самые серьёзные проблемы — в сфере загородного отдыха: с 2001 г. закрыты 616 загородных лагеря, в том числе 167 — в 2006 г. (это 20% загородных лагерей по сравнению с 2001 г.).

## Показатели сети и контингента учреждений отдыха и оздоровления детей, находящихся в государственной собственности (в собственности субъектов РФ)

Годы	Всего по всем видам лагерей			В том числе: загородные лагеря		
	Число лагерей	Число мест	Численность детей, отдохнувших во всех сменах	Число лагерей	Число мест	Численность детей, отдохнувших во всех сменах
1999	1321	50616	199082	192	36967	105106
2000	2094	60116	304563	200	38924	112105
2001	3079	72531	375602	216	44876	122236
2002	3290	71499	374210	209	40119	119113
2003	3168	76328	368486	256	45785	132009
2004	3102	73041	389486	295	51725	147992
2005	3043	76707	389102	273	51639	142227
2006	2328	75818	346300	289	51919	143748

Смещение вектора социальной политики в сторону регионов привело к перераспределению учреждений отдыха и оздоровления детей.

Мы видим, что наряду с уменьшением количества загородных оздоровительных лагерей увеличилось число профильных и оборонно-спортивных. При этом в лагерях с дневным пребыванием на базе школ (из-за сокращения числа детей школьного возраста) отдыхает столько же детей, сколько и в 2005 году.

За семь лет более чем на 45% сократилась сеть всех лагерей в федеральной собственности, 93 федеральных загородных лагеря поменяли собственника, перейдя в собственность регионов; их учредителем стала (преимущественно) система образования и молодёжной политики. Сокращение числа детей, отдохнувших в лагерях, организованных региональными органами исполнительной власти в 2006 г., связано с уменьшением количества лагерей регионального подчинения с дневным пребыванием детей.

В ряде субъектов РФ лагеря передаются в региональную собственность. Стабильной остаётся сеть загородных лагерей в Белгородской,

Омской, Псковской, Ульяновской, Томской, Ярославской областях.

Более того, наряду с массовым закрытием лагерей в ряде регионов к детям возвращаются прежде законсервированные лагеря: два лагеря в Омской области, лагерь «Заря» в Архангельской области. Разрабатываются и эффективно осуществляются программы поддержки материально-технической базы региональных загородных лагерей в Амурской, Липецкой, Омской, Орловской, Свердловской областях, Республике Башкортостан.

Ощутимо изменилась в 1999–2006 гг. муниципальная система каникулярного отдыха и оздоровления детей. Развиваются малозатратные формы отдыха, в муниципальную собственность передаются учреждения отдыха и оздоровления предприятий-банкротов и других организаций, если они не справляются с содержанием социальной инфраструктуры.

Стабилизация сети и контингента детей, отдохнувших в муниципальных лагерях, тем не менее не компенсирует общего сокращения численности отдохнувших детей. Напротив, в ряде регионов используются лишь малозатратные

### Некоторые показатели сети и контингента учреждений отдыха и оздоровления, находящихся в муниципальной собственности

(подсчитано авторами по данным Росстата)

Годы	Всего по всем видам лагерей			Из общего числа лагерей					
	Число лагерей	Число мест	Численность детей, отдохнувших во всех сменах	загородные лагеря			лагеря санаторного типа		
				Число лагерей	Число мест	Численность детей, отдохнувших во всех сменах	Число лагерей	Число мест	Численность детей, отдохнувших во всех сменах
1999	40260	313448	3702437	1062	183088	478978	189	16005	40645
2000	44431	338360	4132641	1153	201476	540716	195	17137	44908
2001	46484	353495	4336771	1255	217400	578677	234	22131	63048
2002	46509	351603	4233825	1252	218262	545552	229	21635	60808
2003	46330	350896	4083130	1303	220350	549619	218	21297	63688
2004	47027	335893	3927179	1286	214300	537575	217	22722	69233
2005	47958	320959	4052737	1261	212836	543776	161	19406	59825
2006	47905	308774	3812103	1191	203610	492380	162	19713	56451

**Динамика развития малозатратных форм в муниципальной системе  
каникулярного отдыха и оздоровления детей**

Годы	Лагеря с дневным пребыванием в муницип. собств.	Всего лагерей в муницип. собств.	Доля лагерей с дневным пребыванием к кол-ву муницип. лагерей всех видов	Отдохнуло детей в муницип. лагерях с дневным пребыванием	Доля детей в муницип. лагерях к общему кол-ву отдохн. детей
1999	28690	40260	71,3%	2335853	42,2%
2000	31545	44431	71,0%	2627667	42,5%
2001	32951	46484	70,9%	2761464	43,1%
2002	33817	46509	72,7%	2786874	45,6%
2003	33613	46330	72,5%	2670888	45,7%
2004	33877	47027	72,0%	2560076	45,7%
2005	35386	47958	73,8%	2733979	48,2%
2006	35384	47905	74,1%	2622773	50,1%

формы отдыха и оздоровления, а термин «оздоровление» при этом выглядит неубедительно.

Во время каникул дети и подростки отдыхают и дома. В Ставропольском крае отработана модель каникулярной работы на площадках по месту жительства: в 2006 г. их число возросло на 50% (было открыто 764 площадки для 30,5 тыс. подростков). Множество оздоровительных площадок по месту жительства создано в Читинской области. В Омске летом 2006 г. было открыто 140 дворовых досуговых площадок, из них 68 — при подростково-молодёжных клубах; 72 — во дворах, удалённых от учреждений культуры, спорта и молодёжной политики.

Активно используется потенциал системы дополнительного образования детей. В Республике Башкортостан, например на 10% больше, чем прежде, детей и подростков отдыхали и занимались в лагерях на базе учреждений дополнительного образования; на базе 1817 таких учреждений было открыто 1985 смен с охватом 106 тыс. человек. Региональные учреждения дополнительного образования детей Алтайского и Ставропольского краёв, Оренбургской и других областей координируют методическое и кадровое обеспечение этой сферы.

**Организация отдыха детей в трудной жизненной ситуации**

По данным Росстата, в летний период 2006 г. отдохнули 210 тыс. детей-сирот (в том числе — 141 тыс. в загородных лагерях), 48 тыс. детей-инвалидов, более 45 тыс. подростков, стоящих на учёте в органах внутренних дел.

Для этой категории детей все чаще используют эффективные формы трудовой занятости, смены профильных и оборонно-спортивных лагерей. Дети из «группы риска» в Челябинской области отдыхали и занимались в военно-спортивном лагере «Подросток» и передвижном лагере «Феникс».

В Тульской области дети-сироты, обучающиеся в системе начального профессионального образования, отдохнули в лагере «Город мастеров». Все дети из интернатных учреждений и малых детских домов Читинской области, дети-сироты Вологодской и Тульской областей отдыхали в течение всех летних смен. Для «трудных» подростков Архангельской области было открыто 13 профильных лагерей. Для подростков «группы риска» Ульяновской области есть специализированная областная смена лагеря «Хоббит» и муниципальные смены «Сильные духом», «Навстречу жизни», «Юный водник».

### **Экономичные и эффективные формы отдыха, оздоровления и занятости, условия для развития в период каникулярного отдыха детско-юношеского туризма, спортивных лагерей, оборонно-спортивных лагерей**

Индикатором качества детского отдыха стали профильные лагеря: это единственный вид отдыха, который ежегодно даёт прирост как по числу отдохнувших, так и по числу лагерей (в прошлом году более 400 тыс. детей и подростков «прошли» через профильные смены). Активно использовались различные формы туристско-краеведческой работы в летний период в Белгородской, Кемеровской (лагерь «Турстан») и Ивановской областях (областная краеведческая экспедиция «Ивановская кругосветка», лагерь «Волжские просторы»), в Республике Марий-Эл. В Ярославской области были организованы археологическая и астрономическая экспедиции. В шести палаточных лагерях Приэльбрусья отдохнули более трёх тысяч юных ставропольчан. Палаточные лагеря «Юные экологи» и «Юные лесоводы» были организованы для подростков Республики Марий-Эл; лагерь «Техноград» в лагере им. Саши Чекалина (Тульская область) собрал юных техников и изобретателей.

### **Поддержка различных форм трудовой занятости подростков**

Не может не беспокоить сокращение числа лагерей труда и отдыха как одной из наиболее эффективных форм занятости старших подростков. Сокращение ЛТО не может компенсировать рост числа других трудовых объединений учащихся (ученических бригад, лесничеств).

На временное трудоустройство несовершеннолетних из федерального

бюджета было выделено 615,6 млн руб. Значительная часть этих средств, как всегда, затрачена на организацию рабочих мест в лагерях труда и отдыха, ученических производственных бригадах. Однако подростки не всегда хотят заниматься тем, что им предлагают — ремонтом и благоустройством школ. Ребята охотнее работают в социальной сфере обслуживания, жилищно-коммунальном хозяйстве. Многие летом получили первую в своей жизни зарплату, часто достаточно приличную.

В 2006 г. летняя оздоровительная кампания совпала с 50-летием создания в регионах ученических производственных бригад (УПБ). В 32 районах Волгоградской области успешно работают такие бригады, а в сентябре 2006 г. они провели областной слёт. В Нижегородской области в традиционном конкурсе на звание «Лучшая подростковая бригада» приняли участие 380 бригад (в 2005 г. — 330). За многими школами (например, в Волгоградской области) закреплены обширные участки земли, где сельские школьники получают солидные урожаи.

### **Формы оздоровления детей**

Дальнейшее развитие получили *семейные формы отдыха* социально незащищённых категорий граждан. Например, в Воронежской области в 2001 г. в области функционировал только один районный семейный лагерь «Исток», а в 2006 г. такие лагеря были созданы в 11 районах.

Хорошо работают *этнокультурные* лагеря в Ханты-Мансийском автономном округе Югра. Спрос на такие лагеря, где дети коренных народов Севера обучаются традиционным промыслам и старшее поколение передаёт культурные традиции детям, велик и в других регионах России. В Эвенкийском автономном округе пятый год в летний период действуют этнические

## Данные о травматизме в учреждениях отдыха и оздоровления детей в 2004–2006 гг.

	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Количество детей	11,2 млн чел.	11 млн чел.	10,9 млн чел.
Число смертельных случаев	3	11	2
Травмы, отравления	21785	15 971	12 507
Случаи массовых инфекционных заболеваний, в том числе пострадало детей	10327	456	14546
Показатель заболеваемости на 1000 отдохнувших детей	23,6	19,0	18,4

лагеря-стойбища, организованные для сохранения самобытной культуры и традиций народов Эвенкии. В 2006 г. было открыто шесть подобных лагерей, в которых побывало около 300 детей из национальных поселков.

Растёт число и качество смен лагерей, организованных общественными и религиозными организациями. За счёт Всемирного фонда дикой природы был организован этноэкологический лагерь в природном парке Быстринского района Камчатской области. На территориях пяти муниципальных образований Амурской области функционировали детские религиозные лагеря, которые финансировались за счёт религиозных организаций.

В Тульской области в проведении профильных смен органы исполнительной власти активно взаимодействовали с молодёжными и детскими общественными объединениями, в том числе с молодёжным движением «Молодая гвардия», областной организацией Российского союза молодёжи, Ассоциацией детских и молодёжных общественных объединений Тульской области. Работа по профильным программам ведётся совместно с молодёжными педагогическими отрядами: их деятельность координируется движением волонтерских педагогических отрядов «Мы вместе».

### Санитарно-эпидемиологическая обстановка в лагерях

В 2006 г. ощутимо снизилось число случаев травматизма и отравлений. Во всех летних оздоровительных учреждениях перед началом работы территориальными управлениями Роспотребнадзора были согласованы примерные 10-дневные меню с учётом возрастных физиологических потребностей в основных пищевых ингредиентах. В загородных стационарных лагерях, как правило, организовано 5–6-разовое питание.

Федеральные органы исполнительной власти изменяют нормативную правовую базу таким образом, чтобы она способствовала развитию инфраструктуры детского отдыха и оздоровления. В рамках плана научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок, выполняемых по заказам Минздравсоцразвития России, разрабатываются правовые и организационные механизмы обеспечения системы отдыха и оздоровления детей, стандарты услуг в учреждениях отдыха и оздоровления детей и подростков. При содействии Общероссийской ассоциации «Дети плюс» создан и уточняется общероссийский реестр детских загородных оздоровительных лагерей (размещён на сайте [www/kidscamp.ru](http://www/kidscamp.ru)).