

ИТОГИ ПРОШЕДШЕГО ЛЕТА И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРЕДСТОЯЩЕГО

Галина Суховейко,

исполнительный директор Международной общественной
организации «Содействие детскому отдыху»

Мы все захвачены магией цифр. Сведённые в отчётах, они способны успокоить, заставить поверить в позитивные процессы, в решение трудных проблем. В сфере отдыха детей и подростков тоже. На первый взгляд, все к этой сфере причастные могут быть удовлетворены, ознакомившись с итогами оздоровительной кампании 2003 года. Но когда вдумываешься в представленные цифры, начинает явно проступать многое из того, что никак не находит решения.

По данным Госкомстата России, в летний период прошлого года было открыто 51 760 лагерей разного типа. В них отдохнуло около 5 839 400 детей и подростков. Из общего числа лагерей 35 200 — с дневным пребыванием. Это так называемая малозатратная форма отдыха детей. Как правило, такие лагеря организуются на базе школ, дворцов (домов) творчества, помещений городских социальных служб, то есть в городе — душном, запылённом, загазованном. В таких лагерях летом 2003 года отдохнуло около 3 млн детей, т.е. 48,5%. *Следовательно, полноценным отдыхом за городом на лоне природы наслаждались немногим более половины детей, отдохнувших в лагерях разного типа (51,5%)*. И привлекательность цифры общего количества отдохнувших детей значительно померкла. И меркнет вдвойне, если вооружиться некоторой информацией. По итогам всероссийской диспансеризации 2002 года, в ходе которой было осмотрено 30 млн 400 тысяч детей (от 0 до 18 лет), признаны здоровыми всего 32,1% молодых граждан России. 51,7% имеют функциональные отклонения, 16,2% — хронические заболевания. Низкий уровень здоровых детей зарегистрирован в Приволжском и Северо-Западном федеральных округах, в Уральском федеральном округе зарегистрирован высокий уровень детей с хронической патологией (19,8%). Высок уровень детей с хронической патологией и в Центральном федеральном округе при высоком удельном весе здоровых детей. Всё это сведения из доклада о состоянии здоровья детей в Российской Федерации (по итогам всероссийской диспансеризации 2002 года).

И вместо того чтобы расширять отдых и поправлять здоровье ребят, количество загородных оздоровительных лагерей летом прошлого года сократилось на 60, а общее сокращение лагерей различных типов, учитываемых в государственной статистической отчётности, составило 460 единиц. Значит, в прошлом году на несколько тысяч сократилось и число отдохнувших детей.

Попробуем разобраться, что происходит в сфере детского отдыха. По итогам летней оздоровительной кампании в сентябре — октябре проводились конференции, «круглые столы». Руководители органов образования, специалисты, профессионально работающие в этой сфере, констатировали довольно грустные и тревожные факты. Уменьшилось количество детей, отдохнувших в лагерях, и количество самих лагерей. Как следствие — даже на юге страны, не говоря о других регионах, многие лагеря оказались незаполненными, хотя стоимость одного дня отдыха была сведена к самому низкому пределу. Что же явилось причиной такого парадокса?



Сотрудничество крепнет

Российские детские оздоровительные лагеря успешно «вписались» в международное лагерное движение. Ассоциация российских лагерей стала членом Международного содружества лагерей (ICF). Делегации организаторов детского отдыха стали участниками международных и национальных конгрессов лагерей в Канаде, США, Греции, Токио, Австралии. В 1997 году по инициативе россиян участников IV Международного конгресса лагерей принимала наша страна в Санкт-Петербурге.

Лагерное движение в разных странах развивается по-своему, с учётом материальных возможностей и национальных особенностей. В США государство вопросами отдыха детей и молодёжи не занимается. Там это успешный бизнес. Имеется развитая инфраструктура лагерей отдыха на разные вкусы и материальные возможности родителей, многие предприятия и фирмы обслуживают жизнедеятельность лагерей. Функционирует 10 000 лагерей восьми типов: частные, для инвалидов (совместно для взрослых и детей), лагеря, принадлежащие организациям (скаутские и др.), религиозные, профильные, для трудных подростков, семейные, лагеря с дневным пребыванием. Все они — загородные. Регулирует их деятельность Американская ассоциация лагерей — очень авторитетная организация в США. Она объединяет 2500 американских лагерей. В конце февраля этого года в Сан-Франциско состоялся национальный конгресс лагерей. Самыми «большими» вопросами для лагерного движения США после 11 сентября стали безопасность и охрана здоровья детей, уменьшение бизнеса, так как родители боятся отпускать из дома детей.

В Мексике и Венесуэле государство тоже не принимает участия в организации отдыха детей, существующие лагеря решают все вопросы самостоятельно.

В Японии это регулирует Министерство просвещения. Здесь открыты лагеря не только для детей, но и для взрослых — пожилых людей. Организуют отдых детей государство, общественные организации, сами учреждения отдыха. В Австралии лагеря являются продолжением занятий в школе. Находясь в лагерях в условиях удивительной природы, дети на практике усваивают определённые пласты полученных на уроках знаний. Поэтому лагеря там функционируют не на каникулах, как у нас, а во время учебного года.

Многим родителям не под силу приобрести для ребёнка путёвку в лагерь и оплатить дорогу. Хотя есть и такие родители, которые отправляют своих детей на отдых не только на юг страны, но и за рубеж. Но большая часть семей без поддержки государства, предприятий сделать это не могут. По статистике участие родителей в оплате отдыха детей составило в прошлом году 5% (увеличение на 0,2%). Непомерно высока стоимость проезда по железной дороге, из-за чего, кстати, не расширяется также и внутренний детский туризм. Введение новых правил по перевозке групп детей с обязательным горячим питанием, медицинским сопровождением значительно увеличило и без того высокую стоимость проезда. Так, например, отправляя из Томска ребёнка в составе группы в один из лагерей Анапы, нужно было заплатить за дорогу туда и обратно 6 тысяч рублей. К этому надо прибавить стоимость путёвки от 7000 рублей (при стоимости дня 350 рублей), деньги на обязательные траты — экскурсии, фотографирование и т.д.

Но самое грустное: расходы родителей будут неуклонно возрастать. Сейчас во многих регионах вводятся накопительные счета на предприятиях для родителей, желающих послать своего ребёнка в лагерь. У них ежемесячно удерживают часть зарплаты и помещают на определённый счёт. Это к сведению тех, кто утверждает, что благосостояние нашего народа выросло настолько, что все могут легко найти деньги, в частности, для оздоровления своего ребёнка.

Загородные детские оздоровительные лагеря могут полноценно функционировать сегодня только при поддержке Фонда социального страхования Российской Федерации, региональных и местных бюджетов. Там, где объединены усилия всех ведомств, вопросов с заполняемостью лагерей и вывозом хотя бы части детей на отдых не возникает. Лагеря этого типа должны иметь поддержку и в оплате их содержания и развития. Многие из них обветшали, требуют ремонта. Сегодня мы все осознаём, что будут востребованы те лагеря, которые имеют надёжную материальную базу, привлекательные программы, систему безопасности детей, хорошие условия для их физического и нравственного здоровья. Для таких лагерей необходимы иные финансовые источники и возможности. Существующая система налогообложения, земельного законодательства безжалостна по отношению к детским учреждениям отдыха. Нужны люди, готовые вкладывать деньги в эту отрасль. В 2003 году доля средств, привлечённых на финансирование оздоровительной кампании из иных источников, составила всего 3,3%, что на 0,9% меньше, чем в 2002 году. На Европейской встрече организаторов детского отдыха в сентябре 2003 года начальник лагеря для детей с онкозаболеваниями из Ирландии рассказал нам, что деньги для содержания этого лагеря выделяет их знаменитый земляк, успешный актёр из Голливуда. Не могу не привести пример из российской жизни. В статье, представленной в одном из сборников омским лагерем, рассказывается о круглогодичной програм-



ме «Дети Чукотки». Делается хорошее дело — оздоровление детей далёкого Севера. Но такая поразительная деталь: помимо организации отдыха, лагерь занимается... приобретением одежды и средств личной гигиены для детей, приезжающих к ним с Чукотки. «Для многих детей это едва ли не единственный источник получения одежды», — пишет журнал. Вот примеры для определения приоритетов вложения личных средств. Но наши богатые не спешат заниматься благотворительной деятельностью: правительство их в этом не поощряет. Ссылаются на то, что всё дело в отсутствии соответствующего закона. Правда, член Государственной Думы РФ Иосиф Кобзон в одной из передач по ТВ пообещал, что такой закон, поощряющий благотворительность, будет принят. Когда? Сколько ещё ждать?

И этот год, увы, — не исключение. Накануне открытия очередной кампании летнего отдыха и оздоровления детей все руководители и организаторы детского отдыха находятся в напряжённом ожидании. Правительство Российской Федерации приняло распоряжение, определяющее меры и порядок финансирования отдыха и оздоровления детей на текущий год. Приняты и региональные документы, новые разъяснения обновлённых нормативных и законодательных актов в свете законов о самоуправлении и распределении полномочий между федеральным центром и регионами. Но и это не определяет успеха лета-2004.

Организация детского отдыха не является сезонной кампанией. Комплектация кадров, подготовка материально-технической базы, педагогических программ началась уже в ноябре — феврале.

Принятие законов о местном самоуправлении и разграничении полномочий между федеральным центром и регионами делает реальной идею передать социальные вопросы на региональный уровень. Что будет с отдыхом детей, предсказать, наверно, не возьмётся никто...

С чем же идём мы в лето 2004 года? Стенограмма «круглого стола», проходившего в Москве в начале марта 2003 года по проблемам организации детского отдыха, позволяет утверждать, что многие вопросы остались нерешёнными и к началу нынешнего лета. Много раз на разных уровнях говорилось и писалось (в том числе на страницах журнала «Народное образование») об отсутствии законодательной базы детского отдыха, о необходимости ввести льготы в налогообложении и т.д. Наша межрегиональная общественная организация «Содействие детскому отдыху» неоднократно поднимала проблемные вопросы, активно участвовала в обсуждении этих проблем. Многие из них изложены в Обращении членов российской делегации Европейской встречи организаторов детского отдыха «Европа — наш общий дом». Обращение было передано в адрес президента, премьер-министра Российской Федерации, министра труда и социального развития, председателя Фонда социального страхования, председателя Комиссии по делам женщин, семьи и детей Государственной Думы РФ. Ответ пришёл только из Министерства труда и социального

В европейских странах всё происходит по-разному. В одних государство частично участвует в финансировании, в других регулирует эти процессы. В Греции, например, отдыхом детей занимается правительство страны. Выступая на Европейской встрече организаторов детского отдыха «Европа — наш общий дом» в сентябре 2003 года, представители Греции говорили о схожести проблем, которые обсуждали российские организаторы детского отдыха, с проблемами в Греции. В Бельгии и Франции отдых организуется в основном на средства, полученные от грантов Евросоюза за участие в конкурсе программ.

Всякий раз общаясь с зарубежными коллегами, наши организаторы детского отдыха подмечают какие-то интересные особенности и стараются это использовать. Греческие организаторы детского отдыха считают, что в развитом обществе отдых в лагере так же необходим, как и посещение школы. Трудно не согласиться с этим утверждением. Ведь ребята, а городские особенно, в своём большинстве проживают в бетонных зданиях, стены которых не пропускают воздуха. Им просто необходимо какое-то время побыть в более комфортном месте — в лесу, у моря или у реки. Неплохо бы и нам взять это на вооружение и больше заботиться об открытии загородных лагерей отдыха и оздоровления, палаточных профильных лагерей, нежели предлагать ребятам ходить в лагерь дневного пребывания, организованный в школе. От надоевших за год стен ребёнку тоже надо отдохнуть. Возможно, из некоторых промышленных центров с плохой экологией летом детей надо увозить на отдых в более благополучные районы.

Российские организаторы отдыха детей и подростков в октябре этого года примут участие в I конгрессе Европейской ассоциации лагерей, одним из учредителей которой стала наша Межрегиональная общественная организация «Содействие детскому отдыху». Конгресс состоится в Греции, в Афинах. А в 2005 году в Мексике соберётся очередной международный конгресс лагерей. Мексиканцы, организаторы конгресса, выразили желание, чтобы в составе делегаций обязательно были вожатые. Чтобы снизить для них стоимость пребывания в стране, предлагается расселить вожатых в семьях. Надеемся, что российская делегация примет участие и в этом форуме.

С 1991 года начался обмен вожатыми с зарубежными странами. Именно в этом году первый



американец прибыл в детский оздоровительный лагерь «Ребьячья республика» г. Тюмени. С той поры уже немало зарубежных вожатых побывали в российских лагерях. Летом 2003 года они успешно отработали в лагерях «Уральская берёзка» Челябинской области, «Солнышко» Московской области, «Юнга» г. Анапы, «Лесная сказка» Республики Марий Эл и других. Ежегодно 40 зарубежных вожатых из Австралии, Великобритании, Ирландии, Голландии, США и других стран работают в российских лагерях в рамках программы обмена вожатых через организацию Артек-тур. По этой же программе свыше 1500 российских студентов и молодых учителей выезжают на летнюю практику в детские оздоровительные лагеря США в качестве вожатых и обслуживающего персонала. Традиционно активно работают в этом направлении Архангельск, Алтай, Тюмень, Санкт-Петербург, Липецк, Тула, Краснодар, Республика Марий Эл и другие регионы.

Опыт работы зарубежных ассоциаций лагерей стал хорошей школой для обучения наших лагерных профессионалов в связи с меняющимися экономическими условиями страны, с появлением в практике нетрадиционных для нас лагерей — семейных, частных, для родителей и детей из неблагополучных семей и т.д.

Международное сотрудничество лагерей крепнет.

Валерий Костин,

вице-президент Межрегиональной общественной организации «Содействие детскому отдыху»,
представитель России в Международном содружестве лагерей



развития РФ. Это было не первое обращение к руководителям государства. Били тревогу о нерешённых вопросах в сфере детского отдыха и участники фестиваля детских лагерей, состоявшегося в Анапе в 2002 году. К сожалению, на эти обращения в течение последних двух лет реакции не последовало. Большие надежды на изменение отношения к этим вопросам Правительства РФ связывали организаторы детского отдыха с посещением Всесоюзного детского центра «Орлёнок» Президентом РФ В.В. Путиным. Но пока и эти надежды не оправдались.

Сейчас многие лагеря передаются из федеральной в муниципальную собственность. К сожалению, сопровождается этот процесс массовой потерей стационарных загородных лагерей. Невыгодно и дорого сегодня предприятиям содержать их: высокие налоги, постоянно растущие расходы на отопление, электроэнергию. Особенно трудное положение у детских оздоровительных лагерей, имеющих юридическое лицо. Цены на аренду земли и имущество баснословно высокие. Одному из подмосковных лагерей, например, насчитали арендную плату 750 тысяч рублей в год. Разве лагерь, который работает только несколько смен летом, может заплатить такую сумму? Какой же в таком случае должна быть цена путёвки?

Вот и находятся в напряжённом ожидании руководители лагерей: что будет с их лагерями и с ними самими, стоит ли расширять лагерь, затевать строительство новых корпусов, модернизировать имеющиеся? Вопросов больше, чем ответов. Да ответы, собственно, есть: грустные... Нет публично высказанной реакции регионов, в ведение которых полностью передаётся обеспечение отдыха детей и подростков. Очень хочется надеяться, что хватит здравого смысла у региональных и муниципальных руководителей, у всех ответственных за реализацию прав детей на отдых сохранить и содействовать развитию загородных детских лагерей, а также не растерять их руководителей и специалистов, на энтузиазме которых во многом и держится сегодня система детского отдыха в России.

Объективности ради стоит сказать, что некоторые вопросы, волнующие организаторов детского отдыха, находят-таки своё решение. Например, приказом министра образования Российской Федерации продлён возраст участников профильных лагерей до 18 лет. Утверждён бюджет Фонда социального страхования на 2004 год, предусматривающий финансирование предстоящей летней кампании в том же объёме, что и в прошлом году. Одно только омрачает: эту цифру значительно уменьшит неумолимая инфляция, нещадно поднимающая цены на всё: продукты питания и стоимость услуг, предоставляемых лагерю различными службами и учреждениями.

Проблемы проблемами, но лето всё равно неизбежно придёт, наперекор всему детские оздоровительные лагеря откроются и примут на отдых и оздоровление детей и подростков. Хочется надеяться, что количество лагерей и отдохнувших в них ребят в этом году не снизится ещё больше.



В последние десять лет прослеживается позитивная роль объединений лагерей в организации оздоровительного отдыха. Ассоциации и общественные организации, объединяющие детские оздоровительные лагеря, проводят по окончании летнего сезона фестивали, проводят итоговые мероприятия в регионах по итогам лета, организуют учёбу персонала лагерей, делятся информацией. Такие семинары прошли в Ижевске, в Оренбурге, в других регионах. В числе организаторов — наша организация «Содействие детскому отдыху». Деятельность её привлекает наших друзей из ближнего зарубежья. Мы открыли по просьбе украинских организаторов детского отдыха своё представительство в Николаеве, налаживаем связи с Казахстаном.

Летом 2004 года в членских лагерях нашей организации пройдут мероприятия, посвящённые знаменательным датам в истории нашей страны: 70-летию первого космонавта планеты Юрия Алексеевича Гагарина, 100-летию профсоюзов, которые внесли большой вклад в создание и развитие системы детского отдыха в нашей стране. Юбилейной дате 2003 года — 85-летию системы дополнительного образования — будет посвящена встреча руководителей и организаторов оздоровительного отдыха детей и подростков, которая состоится в сентябре в Анапе на базе детского оздоровительного лагеря «Юнга». Считаю необходимым отдать дань памяти всем профессиональным работникам сферы детского отдыха, учёным, которые всегда помогали в разработке содержания деятельности детских оздоровительных лагерей. Конечно, мы отметим и Международный день лагерей, поздравим своих коллег из Международного содружества лагерей, Европейской ассоциации лагерей. Будем готовиться также к участию в I конгрессе лагерей Европы, чтобы достойно представить свой опыт работы и предложить идеи и дела, способствующие улучшению детского отдыха наших стран. **НО**

Отдых детей и молодёжи обсуждается в Государственной Думе РФ

В марте этого года в Государственной Думе Российской Федерации в Комитете по делам женщин, семьи и молодёжи, возглавляемом Е.Ф. Лаховой, состоялось обсуждение проблем, связанных с организацией летнего отдыха детей.

На встрече присутствовали Нина Петровна Ершова, председатель ассоциации детского отдыха и оздоровления Республики Марий Эл, Илья Захарович Крайман, директор учреждения «Детский оздоровительный лагерь «Ёлочка» Республики Удмурти, Надежда Гавриловна Корнева, генеральный директор Оренбургского дворца творчества детей и молодёжи, директор летнего муниципального лагеря «Ромашка», Светлана Викторовна Негулица и другие организаторы детского отдыха.

Необходимость такой встречи обусловлена кризисной ситуацией, которая сложилась в системе отдыха детей и молодёжи. В ходе разговора участники встречи поделились своим видением решения проблем. Главная из них, по мнению присутствующих, в том, что *количество загородных стационарных лагерей ежегодно сокращается. В 2003 году их количество уменьшилось на 130 (по сравнению с 2000 годом) и на 60 (по сравнению с 2002 годом). Соответственно сокращается и число отдохнувших в них детей.*

По сведениям, полученным от общественных организаций, занимающихся детским отдыхом, количество загородных стационарных лагерей сокращается в первую очередь из-за *нежелания региональных руководителей заниматься этой проблемой.* Средства на модернизацию и содержание материальной базы не выделяются; организации, которым не под силу содержать подведомственные лагеря, отказываются от них или передают в муниципальную собственность. Многие из переданных в муниципальную собственность лагерей перепрофилируются, а то и вовсе выставляются на продажу. Вместе с тем введение налоговых льгот для организаций и предприятий, принимающих участие в содержании и восстановлении детских оздоровительных лагерей, помогло бы решить эту проблему.

Участники встречи выразили озабоченность тем, что не финансируется организованный отдых подростков старше 15 лет. Ребята, которые в силу возрастных особенностей в нём наиболее нуждаются, сегодня предоставлены сами себе и нередко пополняют ряды криминальной молодёжи.

Особое внимание было уделено проблемам, связанным с земельным и налоговым законодательством. От несовершенства законодательной базы особенно страдают детские оздоровительные лагеря, имеющие юридическое лицо. Их арендная плата за землю составляет от 750 000 до 1 000 000 рублей в год. Все понимают, что для лагеря это непомерная цена. Земля должна предоставляться учреждениям детского отдыха бесплатно. Существуют проблемы и с наполняемостью летних и круглогодичных лагерей южного направления, что связано с высокой стоимостью проезда по железной дороге, не говоря уже о стоимости авиабилетов.

Большое опасение у организаторов детского отдыха вызывает решение перенести источники финансирования оздоровительной кампании в местные бюджеты. У Фонда социального страхования Российской Федерации были отработаны механизмы передачи финансовых средств и контроля за их расходованием. Сейчас же без такого механизма, по мнению большинства участников встречи, неизбежны потери выделенных на летний отдых средств.

Ещё одна проблема, которая волнует всех, — отсутствие законодательной базы детского отдыха. В законодательстве не закреплено даже такое ключевое понятие, как «отдых и оздоровление детей». Поэтому не стоит удивляться, что в бюджетах многих муниципальных образований нет статьи, предусматривающей средства на организацию отдыха детей и подростков.

Проблем накопилось много. Е.Ф. Лахова, разделяя тревогу организаторов детского отдыха, выразила готовность принять активное участие в их решении. Первый шаг уже сделан. 24 марта на заседании Государственной Думы РФ во втором чтении рассмотрен многострадальный законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребёнка в РФ (о государственной поддержке отдыха и оздоровления детей в Российской Федерации)». Детский оздоровительный лагерь с его удивительной инфраструктурой не должен уйти из жизни российского ребёнка.

Галина Суховейко