

ИТОГИ ЛЕТНЕЙ ОЗДОРОВИТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ 2001 ГОДА

Михаил Журавлёв,

начальник отдела социальной поддержки детей с ограниченными возможностями Министерства труда и социального развития РФ

Организация отдыха и оздоровления детей — приоритетное направление деятельности Министерства труда и социального развития Российской Федерации. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации № 450-р от 31 марта 2001 г. Минтруду России поручено обеспечивать координацию этой работы на федеральном уровне.

По данным, поступившим от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, число детей, организованно отдохнувших летом, увеличилось почти на 1 млн по сравнению с 2000 годом.

Стало больше детских оздоровительных лагерей, где отдохнуло около 6,4 млн детей (в 2000 году — 6,2 млн). Свыше 2,5 млн детей отдохнули в санаториях, пансионатах, домах отдыха, а также детских палаточных, самодеятельных лагерях и в других лагерях малозатратных форм. Летом 2001 года было трудоустроено около 1,0 млн подростков.

По данным Госкомстата России, в 2001 году выросло число лагерей с дневным пребыванием с 32,8 тыс. до 34,6 тыс., профильных лагерей с 2,6 тыс. до 2,9 тыс., лагерей труда и отдыха с 8,0 тыс. до 9,0 тыс., стало больше спортивно-оздоровительных и лагерей санаторного типа.

Отмечу, что возросло число отдохнувших детей-сирот, детей-инвалидов, детей из регионов Крайнего Севера и других категорий, нуждающихся в особой заботе государства.

Практически все регионы успешно провели летнюю оздоровительную кампанию 2001 года. В Республике Башкортостан число детей, вовлечённых в активные формы отдыха, оздоровления и труда, увеличилось на 91 тыс. детей (20,5%) по сравнению с прошлым годом; в Краснодарском крае — на 146 тыс. (24,3%); Красноярском крае — на 71 тыс. (25,3%); Челябинской области — на 195 тыс. детей (26,0%); Сахалинской области — на 38 тыс. детей (24,6%). Увеличили эти показатели и в Республике Бурятия, Ингушской Республике, Республике Татарстан, Белгородской, Ивановской, Иркутской, Кемеровской, Нижегородской, Новосибирской, Тверской областях, Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах.

Успешной организации оздоровительной кампании способствовали необходимые меры, предпринятые на федеральном и региональном уровнях в подготовительный период. Эта работа проходила в рамках Межведомственной рабочей группы по вопросам организации отдыха, оздоровления и занятости детей, деятельность которой обеспечивает Министерство труда России. Рабочая группа осуществляет взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, координацию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и общественными объединениями.

В 2001 году произошло усиление межведомственной координации на всех уровнях, повышение роли органов исполнительной власти в организации и проведение летней оздоровительной кампании. Во многих территориях разработаны и реализуются долгосрочные целевые программы организации отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков. Практически во всех субъектах Российской Федерации в преддверии летнего оздоровительного сезона приняты постановления органов исполнительной власти, где отражены основные задачи и направления деятельности региональных структур, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений по обеспечению детского отдыха и оздоровления.

Во всех регионах действуют межведомственные комиссии и рабочие группы по вопросам организации отдыха, оздоровления и занятости детей. В последнее время их деятельность

стала более продуктивной: они добиваются установления льготных тарифов на энергоносители для детских оздоровительных учреждений, снижения наценок на продукцию предприятий общественного питания, определяют ценовую политику в отношении стоимости детских путевок, осуществляют целевой финансовый контроль путём проведения экспертиз расчётов и смет оздоровительных лагерей.

В результате, во многих регионах стоимость путёвки в загородные детские оздоровительные лагеря не превышала 3 тыс. рублей, а в Тамбовской, Воронежской, Псковской, Липецкой, Орловской и ряде других областей она составила 2,2–2,5 тыс. рублей. В большинстве загородных лагерей Курской области стоимость путёвки не превышала 1,8 тыс. рублей.

Принятые на местах меры позволили сохранить долю родительского взноса за детскую путёвку в размере 10–15% от её полной стоимости. В целом по России доля родительских средств не превышала 5% в общих расходах на детскую оздоровительную кампанию. В Республике Адыгея она составляла только 0,5%, на Камчатке — 0,3%. Дети, нуждающиеся в особой заботе государства, направлялись в детские оздоровительные учреждения бесплатно.

Повышению эффективности организации детского отдыха и оздоровления послужило проведение конкурсных торгов по закупке детских путевок и организации целевых смен. Это не только сократило затраты на детский отдых, но и улучшило качество работы детских оздоровительных учреждений.

Характерной чертой оздоровительной кампании 2001 года стало повышение внимания к проблемам детского отдыха со стороны органов местного самоуправления. Примером может служить Ханты-Мансийский автономный округ. Здесь в каждом муниципальном округе созданы территориальные комиссии, координирующие работу в сфере детского отдыха и оздоровления. Основное внимание они уделяют содержанию деятельности оздоровительных учреждений и вовлечению каждого ребёнка в организованные формы детского отдыха. Так, на пятом окружном конкурсе вариативных программ в сфере детского отдыха, оздоровления и занятости детей, подростков и молодёжи было представлено 25 проектов, разработанных представителями данного округа.

Особо следует отметить работу штаба по организации отдыха, оздоровления и занятости детей г. Нижневартовска, создавшего систему отдыха детей, нуждающихся в особой заботе государства, и сумевшего обеспечить индивидуальный, адресный подход к каждому ребёнку.

В ряде регионов идёт активный поиск новых подходов к организации летней кампании. В Псковской области создано государственное унитарное предприятие «Областной Центр детского, семейного отдыха и оздоровления», которое ведёт подготовку лагерей, распределяет путёвки, постоянно работает над расширением и разнообразием форм детского и семейного отдыха, улучшает содержание деятельности детских оздоровительных учреждений. В Свердловской области активно действует детский оздоровительный центр «Юнитур», создавший сеть разнообразных детских лагерей как в области, так и на юге страны. В Астраханской области второй год существует детское туристическое бюро. За это время его услугами воспользовались более двух тысяч детей, в основном из числа малообеспеченных семей.

В 2001 году, как уже говорили раньше, во всех регионах уделялось повышенное внимание организации отдыха и оздоровления детей, нуждающихся в особой заботе государства, — это дети-сироты, дети с ограниченными возможностями, находящиеся в социально опасном положении, из семей малоимущих граждан, а также дети, проживающие в экстремальных климатических, экологических условиях и др. Всего в 2001 году было охвачено свыше 5,2 млн детей, что на 370 тыс. больше по сравнению с 2000 годом. Особо следует отметить Республику Татарстан, Хабаровский край, Ивановскую, Иркутскую, Кемеровскую, Липецкую, Омскую, Ростовскую, Саратовскую, Тульскую области, где наиболее удачно была организована летняя кампания для детей этих категорий.

Для детей, проживающих в северных и экологически неблагоприятных регионах, значительную роль сыграло постановление Правительства Российской Федерации № 287 от 11 апреля 2001 г. «О железнодорожных перевозках детей Республики Коми, Кемеровской и Мурманской областей и Ненецкого автономного округа к месту отдыха и обратно». Для оз-

доровления детей-инвалидов, а также детей, страдающих хроническими заболеваниями, большое значение имело постановление Правительства Российской Федерации № 406 от 9 апреля 1999 г. «О порядке предоставления льгот на проезд в междугородном сообщении детям, нуждающимся в санаторно-курортном лечении», которое продолжало действовать и в 2001 году.

В результате около 700 тыс. детей из северных и экологически неблагоприятных регионов получили возможность отдохнуть и поправить здоровье в лучших детских здравницах страны. В том числе: из Республики Коми — свыше 19 тыс.; Мурманской области — около 38 тыс.; Архангельской области — свыше 15 тыс.; Свердловской области — более 24 тыс.; Ханты-Мансийского автономного округа — около 70 тыс.; Ямало-Ненецкого автономного округа — свыше 34 тыс. Но, к сожалению, не везде органам исполнительной власти удалось добиться полного взаимопонимания с администрацией железных дорог, что сказывалось на качестве перевозок детей.

Более чётко и организовано в 2001 году решались вопросы финансирования детской оздоровительной кампании. До субъектов Российской Федерации заранее были доведены лимиты бюджетных обязательств, необходимое финансирование осуществлялось за счёт перераспределения средств по статьям бюджета Минтруда России. В 2001 году на организацию детской оздоровительной кампании из федерального бюджета было запланировано 600 млн рублей. Фактически выделено — свыше 1 млрд 150 млн рублей, в том числе свыше 550 млн рублей за счёт дополнительных доходов. Это позволило дополнительно направить около 37 млн рублей в Республику Саха (Якутия) на оздоровление детей из районов, пострадавших от весеннего паводка, и около 21 млн рублей на отдых и оздоровление детей Чеченской Республики.

Следует отметить, что повысился контроль за распределением и использованием средств федерального бюджета, что позволило сделать финансирование не только адресным, но и найти дополнительные возможности для оказания помощи регионам, попавшим в трудное положение. Так, более 60% бюджетных ассигнований были направлены на Крайний Север и в районы экологического бедствия.

Основное финансирование, как и прежде, осуществлялось за счёт средств Фонда социального страхования Российской Федерации. Фонд принял постановление № 28 от 02.04.2001 г. «О финансировании оздоровления детей в 2001 году», в соответствии с которым региональные отделения фонда обеспечивали финансирование летнего отдыха детей работающих граждан, а также детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в детских домах и школах-интернатах, детей вынужденных переселенцев из Чеченской Республики.

Доля средств государственного социального страхования при оплате стоимости путёвки в стационарные загородные детские оздоровительные лагеря составляла не менее 59% без хозяйственных расходов, а для детей работников бюджетных организаций и, при необходимости, иных организаций, находящихся в тяжёлом финансовом положении, — в размере не менее 50% полной стоимости путёвки. Как и прежде, производились расходы на подготовку к открытию стационарных загородных детских оздоровительных лагерей, находящихся на балансе бюджетных организаций и, при необходимости, иных организаций, находящихся в тяжёлом финансовом положении. На основании договоров с соответствующими органами образования субъектов Российской Федерации, отделения фонда оплачивали стоимость набора продуктов питания детей в детских оздоровительных лагерях с дневным пребыванием, лагерях труда и отдыха. В итоге доля средств обязательного социального страхования на организацию отдыха и оздоровления детей в среднем по России составила 50,4% от всех расходов на летнюю кампанию.

В тоже время вопросы финансирования — это всегда наиболее острая проблема в организации летнего отдыха. Средства федерального бюджета составили в 2001 году 7,1% всех расходов, что в 2 раза больше по сравнению с 2000 годом. Выросла и доля средств субъектов Российской Федерации и местных бюджетов с 14,4 до 22,1%. В то же время сократились

средства, направляемые на детский отдых и оздоровление предприятиями, учреждениями и организациями, составив только 13,1%.

В ряде регионов органы исполнительной власти и межведомственные комиссии по вопросам организации отдыха, оздоровления и занятости детей добились привлечения дополнительных средств. Так, в Ульяновской области благотворительным фондом «Губернский» совместно с управлением образования был организован отдых воспитанников детских домов и школ-интернатов в Геленджике. Более 2 тысяч школьников Ненецкого автономного округа отдохнули в Международном детском центре «Артек» за счёт средств нефтяной компании. Около 4 тысяч детей Чукотского автономного округа в летний период были вывезены на отдых за пределы региона благодаря спонсорской помощи Межрегионального фонда «Полнос Надежды».

Впервые после длительного периода наблюдались положительные изменения в инфраструктуре детского отдыха и оздоровления. Во многих регионах накануне лета была проведена инвентаризация материальной базы и смотр-конкурсы детских оздоровительных лагерей.

Более разнообразными, интересными и эффективными были в 2001 году и формы отдыха, оздоровления и занятости детей. Многие детские лагеря действовали на основе инновационных проектов, тематических и авторских программ.

Наиболее эффективной формой развития детей в летний период стали профильные лагеря, действующие практически во всех регионах. Активно развивались и малозатратные формы отдыха детей и, прежде всего, палаточные, самодеятельные лагеря, в том числе — для детей-инвалидов. Многие из таких лагерей работали по индивидуальным программам.

Впервые Министерством труда и социального развития Российской Федерации во Всероссийском детском центре «Орлёнок» была проведена специализированная смена для детей, нуждающихся в особой заботе государства. Около тысячи детей из малообеспеченных семей, социальные сироты, дети, попавшие в трудные жизненные ситуации, получили возможность отдохнуть в лучшей детской здравнице на Черноморском побережье.

В 2001 году уделялось внимание отдыху детей временно перемещённых лиц, вынужденных переселенцев и беженцев и, прежде всего, детей, пострадавших в результате военных действий в Чеченской Республике. Министерством труда и социального развития Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации был организован летний отдых детей из Чеченской Республики и детей, находящихся в пунктах временного размещения на территории Республики Ингушетия и в других регионах России. Всего отдохнуло около 50 тысяч детей в лучших детских здравницах юга России.

Особую заботу о детях из Чеченской Республики проявили органы социальной защиты населения Республики Адыгея, Республики Северная Осетия — Алания, Кабардино-Балкарской Республики. Кроме этого, отдых чеченских детей был организован в Самарской, Калининградской, Волгоградской областях и других территориях.

Особенностью лета 2001 года стало усиление внимания к трудовой деятельности детей на каникулах. Повсеместно возрождались лагеря труда и отдыха, ремонтные и строительные отряды, а также ученические производственные бригады, школьные лесничества и школьные пасеки. Первостепенное внимание было уделено трудовой занятости подростков с девиантным поведением, безнадзорным и другим категориям несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении.

В 2001 году возросло число лагерей труда и отдыха. Впервые за последние 10 лет была проведена Всероссийская акция «ЛТО-2001», в рамках которой для организации лагерей труда и отдыха были предоставлены лучшие здравницы Краснодарского края и Республики Адыгея.

Большое внимание отводилось и временному трудоустройству несовершеннолетних. В Ставропольском крае службами занятости населения совместно с молодёжными биржами труда было трудоустроено свыше 170 тыс. подростков, в Хабаровском крае — около 123 тыс., в Пермской области — свыше 85 тыс., Омской области — более 80 тыс.

Более разнообразными стали формы организации летней занятости: заключались договора с работодателями, определялась квота рабочих мест, использовались центры трудовой адаптации. В Воронежской области впервые было трудоустроено 97 детей-инвалидов.

Вместе с тем в организации детского отдыха и оздоровления сохраняется немало проблем, одна из которых — состояние материальной базы детских оздоровительных учреждений. Инфраструктура детского отдыха во многих субъектах Российской Федерации фактически исчерпала возможности своего интенсивного развития. В стране практически нет новых, современных загородных оздоровительных лагерей. Численность детей возросла только за счёт увеличения количества смен и сокращения сроков пребывания в лагерях. При этом материальная база многих из них оставляет желать лучшего. В большинстве учреждений требуется капитальный ремонт, многие из них не приспособлены для круглогодичной работы.

В 2001 году произошло уменьшение количества оборонно-спортивных лагерей и побывавших в них детей. Несмотря на увеличение числа загородных, профильных и оздоровительно-спортивных лагерей, детей в них отдохнуло меньше. Между тем именно такие учреждения наиболее эффективны для детского отдыха и оздоровления.

В настоящее время наметилась тенденция передачи детских оздоровительных лагерей в муниципальную собственность, однако это требует соответствующего финансирования из местных бюджетов, хотя выделяемых средств, как правило, не хватает на их нормальное содержание. Поэтому органам исполнительной власти следует более активно вести поиск новых финансовых источников, в том числе и путём создания фондов поддержки муниципальных лагерей.

Первостепенной задачей по-прежнему остаётся совершенствование нормативной правовой базы детского отдыха и оздоровления, позволяющей наиболее эффективно защитить права ребёнка и обеспечить государственную поддержку его отдыха и оздоровления.

С целью создания и регулирования нормативной правовой базы детского отдыха и оздоровления Министерство труда России разработало проект государственного стандарта «Услуги, предоставляемые детям в учреждениях отдыха и оздоровления». Минтрудом России также подготовлены Нормативные основы лицензирования деятельности (сертификация услуг) по организации отдыха и оздоровления детей.

Продолжается работа над проектом федерального закона «Об отдыхе и оздоровлении детей в Российской Федерации» с учётом новых аспектов налоговой системы и основных принципов финансирования детского отдыха и оздоровления.