

ПРОЕКТНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД к организации отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков

Наталья Авсеенко,

*начальник отдела дополнительного образования,
воспитательной и организационной работы комитета
по вопросам образования администрации г. Березники*

Город Березники — второй по значению город в Пермском крае с населением 180 тыс. человек, из них детей — 30 тыс. Сфера отдыха, оздоровления и занятости детского населения — приоритет социальной политики и уровень ответственности муниципалитета.

В статье представлена модель системного управления сферой, основные подходы, принципы и механизмы, позволяющие получать эффективный результат и динамично развивать этот сектор социальной политики. Воспитатель в отряде, директор в лагере осуществляют муниципальную, региональную и федеральную политику и должны иметь широкий кругозор, вписывающийся в эту политику.

На территории внедряется проектно-целевой подход в этой сфере.

Наше конкурентное преимущество в том, что муниципальный целевой комплексный проект «Каникулы» рассчитан на три года, что соответствует принятию трёхгодичного бюджета города.

Проект «Каникулы» — широко-масштабный межведомственный проект, направленный на достижение генеральной цели муниципалитета: улучшить качество жизни березниковцев.

Принципы и подходы проекта созвучны приоритетным национальным, региональным проектам и ориентированы на максимально эффективное расходование бюджетных средств по формуле: бюджет, направленный на результат; а также прозрачность механизмов закупок по ФЗ 94.

Проект, принятый Березниковской городской думой с одной стороны, обоснование, с другой — гарант его бюджетного финансирования. Поэтому он стоит отдельной строкой в городском бюджете и имеет стабильное ежегодное финансирование в пределах 12 млн руб. в год. На этом следует акцентировать внимание, поскольку статья остаётся защищённой даже в условиях техногенной катастрофы.

Несколько лет назад, прогнозируя ситуацию по уровню ответственности муниципалитета за сферу отдыха, оздоровления и занятости детей (по ФЗ 131), мы подошли к необходимости программно-целевого подхода и успешно реализовали городскую целевую программу «Каникулы». Этот программно-целевой продукт получил признание на российском уровне

(наша программа — лауреат Конкурса научно-методических материалов организаторов летнего отдыха в Анапе).

Логика муниципальной политики по реализации проекта «Каникулы» в 2008 году основана на ключевых принципах, один из которых — непрерывность процесса, круглогодичная организация отдыха и оздоровления (во все каникулярные периоды проводятся весенняя, летняя, осенняя и зимняя оздоровительные кампании). И здесь мы вышли на соотношение по охвату детей 50% — летом, 50% — во все остальные каникулы, расходы на которые проводятся за счёт ФСС, местного бюджета, родительских средств и грантов. Кроме того, мы смогли добиться равномерного распределения нагрузки по охвату детей организованными формами в летние месяцы: 40–30–30% соответственно.

В течение всех каникул учреждения образования, культуры и спорта работают в режиме «открытых дверей». Это даёт возможность увеличить охват детей формами оздоровления, усилить оздоровительный эффект, повысить доступность услуг, снизить детско-подростковую преступность.

Принцип круглогодичного оздоровления лежит в основе краевой Концепции отдыха, оздоровления и занятости детей Пермского края до 2020 г.

Управляет сферой детского отдыха городской координационный совет на основе межведомственного подхода и межсекторного взаимодействия. В достижение целей проекта вовлечена практически вся инфраструктура города. Это не только структурные подразделения администрации и федеральные надзорные органы, но и:

- общественные организации (местный общественный фонд социальных проектов «Березниковский характер»), который ежегодно финансирует трудовую занятость подростков;
- управленцы градообразующих предприятий, в том числе балансодержатели загородной оздоровительной базы (что позволяет оперативно и согласованно решать проблемы загородного оздоровления);
- ассоциации предприятий малого и среднего бизнеса;
- совет работодателей;
- профсоюзные лидеры — представители трёхсторонних комиссий;

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

- работники прокуратуры, обеспечивающие соблюдение правовых норм в отношении несовершеннолетних.

В этом году в состав координационного совета введены и финансисты для контроля за движением финансовых средств.

Наш совет имеет оптимальную системобразующую структуру, это не формальный орган, а большая команда профессионалов, единомышленников, позиционирующая сферу в социуме, в законодательной и исполнительной власти, оперативно и комплексно решающая задачи. Поэтому сфера отдыха детей становится открытой общественно-государственной системой.

Для поддержания положительного имиджа сферы ежегодно в городе обобщается опыт и публикуются работы, проводятся публичные слушания, пресс-конференции по актуальным проблемам. Отчётные материалы размещаются на сайте администрации.

Ещё один подход в организации отдыха, оздоровления и занятости детей — создание системы межведомственного контроллинга и мониторинга качества, безопасности и доступности услуг, формирование здоровой конкурентной среды. Для этого у нас ежегодно проходят городские смотры-конкурсы:

- на лучшее предоставление услуг в сфере. На основе проекта отраслевого стандарта разработана рейтинговая карта, содержащая более 100 критериев эффективности работы во всех формах и видах отдыха, оздоровления и занятости. Рейтинговая карта — это методический и методологический материал, приближающий нас к стандартизации услуги. В разработке рейтинговой карты принимали участие все ведомства, что обеспечило полноту критериальной базы. В результате систематизирована экспертиза сферы, повысилась объективность оценки качества услуг.

В городе проводится конкурс на лучшие оздоровительно-образовательные программы и проекты временной трудовой занятости. Т.е. программно- и проектно-целевой подходы внедряются и на уровне институциональном, обеспечивают качество услуги на основе конкурсного распределения средств.

К функциям городского координационного совета относится ведение банка данных на основе Положения по учёту отдыха, оздоровления и занятости детей приоритетных категорий. Межведомственный мониторинг ведётся по итогам каждой смены в комитете по вопросам образования в регистре Table pro.

Ведение персонифицированного банка данных по приоритетным категориям детей (по которым все территории отчитываются в регион, а регион — в Москву) даёт нам возможность получать более или менее объективные данные, своевременно корректировать ситуацию, отрабатывать новые механизмы межведомственного взаимодействия.

Анализ статистических данных по охвату детей отдыхом, оздоровлением и занятостью позволил нам выделить проблемные поля:

- как учитывать оздоровление детей в весеннюю, осеннюю и зимнюю оздоровительные кампании;
- как разграничить понятия «количество услуг отдыха, оздоровления и занятости» и «количество оздоровленных детей» (понятно, что один ребёнок может получить несколько услуг, не учесть которые мы не можем, так как тратятся деньги из бюджета);
- каков механизм учёта детей, оздоровленных в семейных формах отдыха и выезжающих за пределы города, края, страны (анкеты, которые мы практикуем в мае, — это, по сути, семейный прогноз, который можно проверить только в сентябре).

Мы, в свою очередь, предложили:

- на федеральном уровне предусмотреть дополнительно учёт оздоровления и занятости детей круглогодично;

- развести понятия «услуга» и «количество детей» и мониторинг проводить отдельно (в двух частях) — апробировать пока на приоритетных категориях. Это даст нам понимание объективной реальности в статистике по субъектам Российской Федерации.

Городской координационный совет проводит межведомственные приёмы и проверки городских и загородных оздоровительных центров каждую смену, выстраивает рейтинг участия субъектов в городских массовых мероприятиях и акциях, внедряя принцип интенсификации мероприятий, формируя городскую игровую культуру.

Циклограмма акций, конкурсов, соревнований, фестивалей достаточно плотная, сохраняется межведомственный подход и преемственность во все каникулярные периоды. Так, традиционными стали: круглогодичные акции «В бассейн за здоровьем» (охват 7000 чел. в год), «Волшебный мир кино» (7000 чел.), «Сказочный театр» (3000 детей), «Библиотечный час», «Весёлые аттракционы» и др.

За счёт средств местного бюджета в программы каникулярного отдыха постоянно привносятся новые творческие задумки. Это принципиально важно в системном управлении сферой. Широко развивается фестивальное движение, наиболее востребованное у детей: проводятся фестивали здоровья, спорта, труда, творчества, искусства, досуговой педагогики, интеллектуальных игр и даже имиджевой символики, ландшафтного дизайна и музейной педагогики лагеря.

Принцип обновления содержания деятельности, адаптация новых идей, условий и технологий органично сочетается с обеспечением доступности услуги детям приоритетных категорий. Здесь у нас свои подходы, наработки, «изюминки», «фишки».

Для детей с ослабленным здоровьем организованы ГОЦ санаторного типа по

кустовому принципу (в территориальной доступности от детской больницы, поликлиники, центра лечебной физкультуры, на базе адаптивной школы). В них оздоравливаются подростки с патологией зрения, нарушением осанки, эмоционально-волевой сферы, длительно и часто болеющие дети.

Новое для нас в этом году — оздоровление детей в стационарах (наряду с назначенным курсом лечения дети дополнительно проходят лечение, сопутствующее хронической патологии).

В городе ведётся мониторинг эффективности оздоровления во всех формах по методикам, разработанным Министерством здравоохранения Пермского края. Это свидетельствует о положительной динамике в получении оздоровительного эффекта.

В Березниках развиваются подходы и в оздоровлении детей-сирот. На льготной основе для них открыты туристические маршруты, реализуются проекты «Чужими дети не бывают», работают трудовые формирования, муниципальные загородные центры.

Известен опыт Березников по оздоровлению детей-сирот с проблемами в развитии в стационарном полевом реабилитационном лагере в посёлке Редикор на 65 человек в смену. Сочетание различных видов деятельности с оздоровлением даёт оздоровительный эффект более 90%. Этот лагерь помогает нам решать проблему оздоровления детей-сирот VIII вида, которых по САНПиНам 2003 года нельзя комплектовать в один коллектив со здоровыми детьми. Роспотребнадзор разработал методические рекомендации по функционированию полевых, палаточных лагерей в регионе.

Для детей «группы риска», детей в СОП проводится профильный лагерь на базе учебного центра ГУВД. Воспитывающая армейская среда дисциплинирует подростков. Большую роль играет личный пример офицеров-воспитателей и совместный с курсантами культурный досуг.

При поддержке Агентства по управлению социальными службами Пермского края впервые на базе муниципального лагеря «Дружба» был проведён краевой слет учреждений для детей-сирот «Мы вместе разукрасим мир».

Детям, находящимся в тяжёлой жизненной ситуации, предоставляется возможность участия в туристических программах «А вам слабо?» и «Подари себе мир».

У нас отработаны оптимальные модели комплектования групп детей, состоящих на учёте в УВД, с другими детьми для переориентации на положительного лидера.

Конструктивное взаимодействие образования, здравоохранения и соцзащиты прослеживается через проведение городских оздоровительных лагерей на базе ДООУ для будущих первоклассников из малообеспеченных семей. Лагеря организуются в течение августа целиком за счёт местного бюджета и имеют конкретный результат: оздоравливают и адаптируют к школе детей из самых незащищённых слоёв населения. Дети в социально опасном положении ежегодно обеспечиваются бесплатными путёвками в муниципальный лагерь «Дружба».

Следующая клиентская группа — дети-инвалиды. Для них открываются профильные ГОЦ при поддержке общественной организации для детей-инвалидов «Мы с тобой». Дети-инвалиды участвуют в реализации проекта общественной организации ДИМСИ «Большие братья/Большие сёстры», совместно с детьми-волонтерами сплаваются по рекам, трудятся в ремонтно-строительных бригадах.

Наша инновация — оздоровление детей-инвалидов на дому (охват составляет 100 человек — в 2007 году, 200 — в 2008 году). Дети получают витаминно-продуктовые наборы, проходят диспансеризацию на дому, становятся участниками культурных программ в домашних условиях, вовлекаются в дополнительное образование. Успех достигнут благодаря интеграции усилий различных ведомств (образование, культура, здравоохранение, соцзащита).

Летом для детей-инвалидов был открыт волонтерский полевой лагерь с привлечением духовных наставников.

Особое внимание проект «Каникулы» уделяет развитию одарённости у детей и поддержке здоровья юных талантов. Организуются профильные целевые смены по различным областям знаний и дополнительному образованию, используются интегрированные формы типа «школа — парк», «школа — музей», «школа — библиотека» и т.д.

Муниципалитет поддерживает детский исследовательский центр для проведения полевых практик и турслётов в посёлке Легино (это пример перепрофилирования закрытой малокомплектной школы и включения её в муниципальную модель предпрофильной подготовки).

Чтобы заинтересовать старшеклассников, постоянно вводятся инновации: проведён молодёжный бизнес-лагерь (летний и зимний). Юные бизнесмены изучали в теории и практике основы бизнес-планирования, социального проектирования и искусство управлять собой и коллективом. Защита бизнес-проектов сопровождалась финансовой поддержкой со стороны известных предпринимателей города.

Профильный лагерь «Чиновник. Депутат» — ещё один способ не наблюдать, а участвовать во власти. Дети изучили Устав города, Положение о городской Думе, совершили экскурсии в Администрацию города и в Законодательное собрание Пермского края. Опыт ценен: будущую власть нужно выращивать со школьной скамьи.

Для всех приоритетных категорий детей у нас доступны трудовые формирования:

- отряды мэра;
- отряды фонда «Березниковский характер»;
- ремонтно-строительные и юннатские бригады на базе учреждений образования, спорта и культуры.

Помогает в этом молодёжная биржа труда.

Проект «Каникулы» обеспечивает эффективность, качество, безопасность и доступность услуг.

Это выражается в конкретных целевых показателях:

- сохранение муниципальной базы загородного оздоровления, перевод её на новые механизмы хозяйствования;
- снижение у детей уровня заболеваемости и травматизма;
- расширение культурно-досугового пространства, рост охвата детей мероприятиями;
- снижение противоправной тенденции в детско-подростковой среде;
- положительная динамика по уровню удовлетворённости детей и родителей услугами сферы.

Удовлетворённость услугой, её многогранность напрямую связаны с готовностью родителей софинансировать отдых и оздоровление своих детей. Сфера становится всё более инвестиционно привлекательной, а бюджет — многоканальным.

Консолидированный бюджет проекта «Каникулы» ежегодно растёт и составляет более 70 млн руб. в год.

При этом стабильно высокой остаётся составляющая из местного бюджета, гарантирующая систему муниципальных льгот приоритетным категориям детей. Развиваются малозатратные формы отдыха и лагеря на коммерческой основе (городские лагеря-спутники). Увеличиваются объёмы родительских средств и средства предприятий, ведущих социально-ответственный бизнес.

Таким образом, движение к качеству услуги, её экономичность и безопасность показывают преимущество проектно-целевого, системного подхода к организации отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков, дают возможность максимально удовлетворить социальный заказ в этой сфере. **НО**