

ОТДЫХ И ОЗДОРОВЛЕНИЕ ДЕТЕЙ в условиях рынка: тенденции развития



Сергей Иванович Панченко,
*советник-помощник генерального директора
ФГБОУ ВДЦ «Орлёнок»,
кандидат педагогических наук*

Сфера отдыха и оздоровления переживает непростое время, несмотря на огромное внимание к её проблемам со стороны государства и высших должностных лиц России. Законы рыночной экономики вынуждают детские лагеря независимо от форм собственности следовать им, перенося груз затрат на выполнение требований различных нормативных актов на стоимость путёвки. При этом материально-техническая база детских лагерей и комплексов находится в удручающем состоянии. Об этом неоднократно говорилось на рабочих совещаниях при Президенте России и Председателе Правительства Российской Федерации. На её модернизацию, реконструкцию нужно время и серьёзное финансирование.

• нормативно-правовые акты по детскому отдыху • кризис в организации детского отдыха • новые тенденции • государственная политика в сфере отдыха и оздоровления детей и молодёжи

Сегодня перечень документов, которые регламентируют деятельность стационарных учреждений отдыха и оздоровления детей и молодёжи, представлен списком из более 20 федеральных и региональных документов. К сожалению, требования к содержанию работы с детьми в этих документах декларативные.

В них определены требования к услугам проживания, питания, медицинского обслуживания, перевозкам детей, пожарной безопасности. Особую роль в предъявлении требований в последнее время занимают региональные и муниципальные

межведомственные комиссии, в составе которых находятся представители всех органов управления субъектов России и надзорных органов Роспотребнадзора, Роспотребнадзора и прокуратуры. По итогам ежемесячной проверки руководителю учреждения отдыха и оздоровления передаются предписания, исполнение которых требует существенного финансирования. Именно поэтому многие детские здравницы (прежде всего находящиеся в частном управлении) стремятся к перепрофилированию на семейный или индивидуальный отдых взрослых. Забот меньше, а доход больше.

Это одна сторона кризиса. Другая содержится в модели детского отдыха, которая исторически сложилась ещё в 1920-е годы, когда закладывалась система. Советское государство стремилось сохранить, обогреть и оздоровить детей в период тотальной бедности и в отсутствие родительского внимания. Основная идея детского отдыха была сформулирована в 1924 году в первом положении о загородном пионерском лагере. Это создание комплекса «условий и реализация мероприятий, обеспечивающих охрану и укрепление здоровья детей, профилактику заболеваний, текущее медицинское и санитарно-гигиеническое обслуживание, режим питания и отдыха в природной среде, закалку организма, формирование коммунистического мировоззрения юных пионеров и октябрят». Как видите, уже тогда отсутствовала категория старших школьников, комсомольцев.

Эта идея просуществовала весь советский период и присутствует в деятельности современных детских лагерей. Она поддерживается как организаторами, так и детьми и их семьями. Для качественного изменения ситуации необходимо в поступательном режиме начинать менять ментальное отношение всех субъектов организации каникулярного времени детей и молодёжи.

Для этого надо точно определиться, какое учреждение (организация) будет отнесено к сфере отдыха и оздоровления детей и молодёжи, то есть к той сфере, которую будет поддерживать государство, а следовательно, и спрашивать о результатах. Почему это важно?

Основная тенденция организации летнего отдыха и оздоровления состоит в том, что новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ) возлагает на систему отдыха и оздоровления детей серьёзную функцию осуществления общеразвивающих и профессионально ориентированных программ дополнительного образования.

Все программы детских лагерей России можно подразделить на программы:

- в сфере дополнительного образования, социализации и социальной защиты детей;
- в сфере гражданского и патриотического воспитания детей и молодёжи;
- в сфере детского и молодёжного международного сотрудничества и взаимодействия, поддержки общественного детского и молодёжного движения;
- в сфере детского здравоохранения, оздоровления и здоровьесбережения, медицинского сопровождения развития ребёнка;
- в сфере государственной поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- в сфере общего образования репетиционного и развивающего характера: для углублённого изучения иностранных языков, других предметов школьной программы;
- в сфере массового спорта и физической культуры.

Имеется множество сочетаний указанных направлений.

Вторая тенденция связана с многообразием форм организации каникулярного времени ребёнка.

Сегодня в России обеспечением детского и молодёжного организованного досуга и оздоровления занимаются: международные и всероссийские детские центры; социально-педагогические оздоровительные детские центры и комплексы многопрофильного характера; лагеря детских и юношеских организаций; профильные лагеря; лагеря актива детских организаций; муниципальные лагеря отдыха и оздоровления; лагеря дневного пребывания детей; летние базы внешкольных учреждений; малые академии; летние школы; компьютерные лагеря; детские и юношеские туристические лагеря; лагеря юных талантов; лагеря «на воде», «на колёсах»; детские круизы; лагеря-экспедиции; семейные дома отдыха; палаточные молодёжные лагеря (форумы по типу Селигера); оздоровительные площадки; разновозрастные отряды; лагеря труда

и отдыха; лагеря ученических производственных бригад; летние полевые станы; летние базы школьных лесничеств и множество других. Интеграция детского лагерного движения России в международное межпрофессиональное сообщество способствовала появлению альтернативных для традиционной системы лагерей приключений, лагерей с экстремальными видами спорта, лагерей на тридцать-сорок детей для общения с природой, фольклорных лагерей и т.п.

Третья тенденция — организованный отдых, неформальное образование и оздоровление детей за пределами отечественной сферы отдыха и оздоровления детей и молодёжи. Статистика пока не располагает данными о количестве детей, выезжающими за рубеж для участия в программах зарубежных детских лагерей. Чаще всего это корпоративный отдых для детей сотрудников крупных коммерческих предприятий, государственных и коммерческих компаний и корпораций. Много детей выезжает по индивидуальным турам из семей с большим достатком. К примеру, в этом году путёвка в хороший американский лагерь на три недели обойдётся семье около двухсот тысяч рублей (с учётом перелёта).

Четвёртая тенденция связана с развитием анимационного отдыха и оздоровления детей небольшими группами на базе пансионатов и отелей, находящихся в рекреационной зоне как в России, так и за рубежом. Особенность этого направления в том, что ребёнок находится под постоянным присмотром педагога-аниматора, который организует для него развлечения и досуг, следит за приёмами пищи, но не контролирует в период нахождения в комнате, не занимается его воспитанием, находится в постоянном контакте с родителями.

Пятая тенденция свидетельствует о том, что всё большим спросом пользуются палаточные лагеря, располагающиеся в рекреационных зонах. Этому способствовало принятие типового положения о палаточном лагере, утверждение СанПИна по их содержанию и санитарным требованиям к организации. Конечно, это лагеря для старших школьников, ибо здесь от ребят требуются умение к самообслуживанию, выносливость, а к организаторам предъявляются повышенные меры по обеспечению безопасности детей. Палаточные лагеря могут работать

по разным основаниям: туристские, спортивные, профильные лагеря, молодёжные лагеря социального проектирования (типа Селигер) и т.п. В Краснодарском крае получил активное развитие пеший туризм в предгорной и горной местности экологической, исторической и спортивной направленности.

Иными словами, в детских лагерях и центрах должны быть созданы и функционировать новые модели неформального, дополнительного образования, воспитания и оздоровления, новой культуры быта и взаимодействия людей, основанной на уважении человека, независимо от его религиозных, национальных и культурных особенностей.

Таким образом, тенденции развития сферы отдыха и оздоровления детей ориентированы на включение её в систему непрерывного образования детей и молодёжи с учётом уникальности этого социального института становления личности, на признание проблемы обеспечения качества реализации образовательного компонента общеобразовательных общеразвивающих программ дополнительного образования детей и молодёжи приоритетной проблемой на уровне профессионального сообщества России.

В настоящее время профессиональное сообщество организаторов летнего отдыха и оздоровления представлено несколькими межрегиональными, международными и региональными общественными организациями. Среди них наиболее крупные: МОО «Содействие детскому отдыху», МОО «Дети+», МОО «Содружество организаторов детского отдыха», «Взрослые и дети» (Санкт-Петербург) и др. Каждая из организаций оказывает влияние на развитие всей системы отдыха и оздоровления детей, отбирает и распространяет опыт работы с детьми в организациях отдыха и оздоровления, помогает в подборе и подготовке кадров для работы в образовательной организации отдыха и оздоровления детей.

Становление новой системы организации школьных каникул предполагает гибкую, постоянно обновляющуюся и развивающуюся структуру поддержки тех положительных изменений, которые происходят в деятельности детских лагерей и центров, региональных общественных объединений организаторов лагерного движения.

На развитие детского лагерного движения огромное влияние оказывает коммерциализация этой сферы. Показателем эффективности детских лагерей становится комплекс образовательных, досуговых, медицинских, психологических, спортивных, бытовых и других услуг, способных привлечь внимание клиента (родителей, самих ребят) к конкретному детскому лагерю. Другими словами, появился и будет с каждым годом усиливаться рынок организованного детского и молодёжного отдыха и оздоровления.

Поэтому отнесение детских оздоровительных комплексов, лагерей и центров к системе дополнительного образования детей будет стимулировать появление профильных лагерей по предметным направлениям образования школьников: компьютерных, математических, литературных, языковых и т.п.

Возникло несколько типов и видов учреждений, которые тоже обеспечивают задачи дополнительного образования посредством общеразвивающих программ, направленно работая на развитие одарённых и талантливых детей и молодёжи,

При всём многообразии типов и видов организаций, осуществляющих отдых и оздоровление, самыми обделёнными по-прежнему остаются подростки и молодёжь 15–18 лет. Для них созданы и работают только лагеря труда и отдыха, палаточные лагеря, зачастую незаконно, профильные лагеря или смены.

По Конвенции о правах ребёнка — это дети, а по закону о гражданстве с 14 лет — это граждане страны, которые уже могут быть самостоятельными. Незанятость именно этой части молодёжи в каникулярное время и при-

водит к различным асоциальным и девиантным явлениям в этой группе. В стране для них практически отсутствует система работы в каникулярное время, организованного досуга, система дополнительного образования, профессиональной ориентации, вовлечения в посильную привлекательную трудовую деятельность, позволяющую иметь небольшую финансовую независимость от родителей.

Разрешение этой проблемы — одно из направлений модернизации сферы отдыха и оздоровления детей и молодёжи в поиске адекватных способов работы с молодёжью в условиях временных молодёжных объединений. Имеется серьёзное отставание в разработке современных теорий и новых направлений исследований, научных подходов, концептуальных оснований и методологии сферы молодёжного отдыха и оздоровления. Создание объединения учёных и практиков способствовало бы решению этих проблем.

Все действующие программы работы с молодёжью в настоящий момент ориентированы на социально активную часть молодых людей или на одарённых и талантливых в каких-то областях деятельности подростков.

Для создания в Российской Федерации эффективно действующей системы государственной политики в сфере отдыха и оздоровления детей и молодёжи принципиально важна правовая база, полностью охватывающая все сферы жизнедеятельности молодого поколения в свободное и каникулярное время. Эту базу необходимо срочно обновлять с учётом уже принятых федеральных законов и нормативных актов.

Сейчас для этого сложилась хорошая правовая ситуация. Начал действовать новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», приняты Концепция развития дополнительного образования детей и Основы государственной молодёжной политики Российской Федерации

на период до 2025 года. В стране накоплен гигантский опыт деятельности в сфере дополнительного образования, организации каникулярного времени и развивающего досуга детей и молодёжи. Государство готово поддержать инновации в этой сфере. Действует Национальный стандарт оказания услуг детям в учреждениях отдыха и оздоровления.

Задать новое содержание и заложить новое отношение к сфере работы с детьми и молодёжью в каникулярное и свободное время можно в следующей последовательности:

1. Определить статус сферы детского отдыха. Она находится между туристическим бизнесом и министерствами образования и науки, труда и социальной защиты, здравоохранения. Отраслевое оформление данной сферы экономической деятельности как единого комплекса способствовало бы минимизации существующих проблем.

2. Разработать и утвердить на уровне Правительства России механизм лицензирования деятельности детских оздоровительных лагерей (в основе лицензирования — Национальный стандарт «Услуги детям в учреждениях отдыха и оздоровления», ГОСТ Р 52887—2007) на право ведения деятельности и оценки их деятельности на уровне реализации содержания образовательно-оздоровительных программ с привлечением представителей общественных профессиональных ассоциаций организаторов детского отдыха.

3. Нужна мотивация для привлечения малого бизнеса, инвестиций в эту сферу: снижение налоговой нагрузки, кредитных ставок, тарифов естественных монополий на электроэнергию, потребляемую детскими лагерями. На детские лагеря, расположенные в сельской местности, необходимо распространить тарифы, существующие в данной местности. Установить единые налоговые ставки на уровне упрощённой системы налогообложения для деятельности детских лагерей.

4. Министерство образования и науки РФ, Федеральное агентство по делам молодёжи могли бы инициировать создание комплексных рабочих групп по разработке методических рекомендаций в адрес региональных и муниципальных органов, отвечающих за организацию работы с детьми и молодёжью в каникулярное время в соответствии с действующими нормативными актами Российской Федерации.

Для развития системы детского отдыха необходимо выделять гранты на проведение конкурсов по совершенствованию содержания деятельности детских лагерей, по выявлению лучших программ дополнительного образования детей, специалистов, работающих с детьми в детских оздоровительных лагерях.

Следует уделить внимание подготовке студентов педагогических вузов к прохождению практики в детских оздоровительных лагерях, предусмотреть возможность досрочной сдачи экзаменационной сессии. Научно-исследовательские лаборатории, ресурсные центры по этим направлениям могут быть созданы на базе Всероссийских детских центров «Орлёнок», «Океан», «Смена».

5. Органам власти субъектов РФ можно рекомендовать разработать региональные программы по развитию сферы (отрасли) детского отдыха и оздоровления, включая вопросы кадрового обеспечения, приведение в нормативное состояние материальной базы действующих лагерей, строительство новых лагерей и т.д.

6. Подготовить в течение 2015—2016 гг. проект «Стратегии развития сферы отдыха и оздоровления детей и молодёжи до 2025 года», предусматривающий развитие системы образовательных услуг и углубление содержания воспитания детей и молодёжи в Российской Федерации. **НО**