

Современная модель организации отдыха и оздоровления детей на принципах государственно-частного партнёрства

*Александр Сергеевич Прутченков,
Татьяна Владимировна Болотина,
Вячеслав Борисович Высоцкий*

По данным Роспотребнадзора, в 2012 г. организацией отдыха детей занимались 49 483 учреждения, при этом 43 125 из них — лагеря дневного пребывания, и только 6 358 — загородные лагеря. В Российской Федерации беспрецедентные по продолжительности детские каникулы — суммарно 16 недель в году (в Европе, например, школьные каникулы длятся 13 недель). Все эти данные необходимо учитывать при разработке модели организации отдыха и оздоровления детей.

Модель организации отдыха и оздоровления детей на принципах государственно-частного партнёрства

Это образовательный проект, реализующийся при взаимодействии публичного и частного партнёров: публичный партнёр получает возможность в большем объёме и более качественно выполнить возложенные на него действующим законодательством обязанности по организации и проведению оздоровительной кампании для максимального числа детей, подростков и молодёжи, а частный партнёр на условиях распределения возможных финансовых рисков привлекает собственные денежные средства для данной кампании и выполняет возложенные на него соглашениями о государственно-частном партнёрстве функции.

Публичный партнёр при организации отдыха детей — действующие самостоятельно или совместно с Российской Федерацией, субъектами РФ, муниципальными образованиями в лице уполномоченного органа власти: это, как правило, отделы и управления образования, отделы социальной защиты, в функционал которых включены данные вопросы.

Частный партнёр — российское или иностранное юридическое лицо, а также их объединения, действующие без образования юридического лица, являющиеся стороной соглашения о государственно-частном партнёрстве, которое в соответствующем порядке признано победителем конкурса на право заключать соглашения о государственно-частном партнёрстве или определено в ином порядке, предусмотренном действующим законодательством.

Организация отдыха детей как публичная услуга. Организация отдыха детей — это публичные услуги, которые осуществляются совместно государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и (или) юридическими лицами. Эта деятельность связана с выполнением возложенных в соответствии с российским законодательством на государственные органы и органы местного самоуправления полномочий и направлена на удовлетворение потребностей физических и юридических лиц, в том числе и в летнем отдыхе и оздоровлении детей.

Формы государственно-частного партнёрства при организации отдыха и оздоровления детей: государственно-частное партнёрство в форме попечительских или управляющих советов, в которых участвуют представители субъектов частного сектора; в форме института общественного взаимодействия на основании решений органов государственного управления в форме экспертных советов, рабочих групп и т.п.; в форме простого товарищества; в форме коммерческой или некоммерческой организации.

Механизмы государственно-частного партнёрства при организации отдыха и оздоровления детей: государственно-частное партнёрство в виде соглашения о сотрудничестве или протокола о намерениях по осуществлению совместных действий (без наступления гражданско-правовых обязательств); целевой капитал как механизм государственно-частного партнёрства; аутсорсинг в образовании как механизм государственно-частного партнёрства; концессионные соглашения как механизм государственно-частного партнёрства; привлечение управляющих кампаний в сферу оздоровления детей как механизм государственно-частного партнёрства.

Педагогические принципы

Педагогические принципы, сформулированы Агентством стратегического развития и которые должны быть учтены при разработке конкретных программ по организации отдыха и оздоровления детей.

Каникулярное время должно быть продуктивно использовано для развития и здоровья ребёнка.

Дети после длительных летних каникул с трудом «входят» в учебный режим, за три месяца знания существенно забываются. Нельзя упускать эту значительную по времени часть жизни детей, надо использовать это время с максимальной пользой. С этой целью в Модельной программе развития системы отдыха и оздоровления детей в субъектах РФ, разработанной Агентством стратегических инициатив, вводится понятие «образовательный отдых» — отдых по образовательным программам, не требующим получения лицензии и не являющимися школьными предметами. Его цель — развитие личности, укрепление здоровья. Работа по таким программам отдыха и оздоровления детей должна быть обязательным условием деятельности детских лагерей. В Модельной программе есть норма об определении минимального перечня условий,

соблюдать которые необходимо для компенсации родителям платы за путёвки в эти лагеря и других дополнительных преференций.

Смещение приоритетов детского отдыха с городских лагерей дневного пребывания к загородным

Статистика по отдыху детей во многом «закрывается» городскими лагерями дневного пребывания. Регионы отчитываются количеством отдохнувших детей, а по сути — это внеурочное посещение школы. Родители прекрасно понимают разницу между пребыванием в городе и загородным отдыхом.

Необходимо стимулировать частные проекты при строительстве загородной инфраструктуры отдыха и оздоровления, упростить процедуры присоединения объектов инфраструктуры к сетям ресурсоснабжающих организаций, включая субсидирование затрат на присоединение, ввести льготный порядок оформления земельных отношений, льготы по тарифам на потребление энергоресурсов, водоснабжения для организаций всех форм собственности, создать грантовую программу поддержки лучших загородных организаций отдыха и оздоровления детей.

Кроме того, важнейший аспект загородного отдыха — безопасность: сегодня у 60% родителей есть опасения, связанные с безопасностью отдыха детей.

Вариативность программ отдыха и оздоровления детей

В России действуют устаревшие нормативы продолжительности смен, питания и размещения в детских лагерях. Так, смена, согласно СанПин, должна равняться 21 дню. При этом спрос детей и родителей сегодня сформулирован иначе. В Модельной программе предусматривается разработка и внедрение типовых программ образовательного отдыха детей в соответствии с продолжительностью отдыха ребёнка (5-ти, 10-ти, 14-ти, 21-дневные программы отдыха, палаточные лагеря, круглогодичные детские лагеря, лагеря отдыха дневного пребывания и другие). Предлагается «осовременить» нормативы питания, ввести «шведский стол», чтобы у ребёнка была возможность выбрать, что хочется; таким образом, вводится индивидуальный, а не порционный подход к питанию.

Система детских круглогодичных лагерей отдыха и оздоровления

Привлечь частные инвестиции в сектор детского отдыха и оздоровления нельзя без учёта экономических показателей. По подсчётам экспертов, срок окупаемости детского загородного лагеря, работающего только в летний период, составляет 150 лет. Таким образом, экономически рентабельными могут быть только круглогодичные детские лагеря, тем более, что это условие соответствует и пожеланиям родителей.

Создание благоприятных условий для новых детских лагерей, удовлетворение родительского спроса

Эти задачи в современной модели решает комплекс мер:

- совершенствование и распространение механизмов компенсации родителям затрат на оплату путёвок (в размере не менее 50% от стоимости путёвки за счёт средств федерального и регионального бюджета). Эта норма действует только в отношении путёвок в детские лагеря, соответствующие установленным требованиям;
- использование сертификатов, предоставляющих родителям выбор поставщика услуг независимо от формы собственности и без территориальной привязки к субъекту РФ;

- определение региональных ставок на социальный кредит для родителей по приобретению путёвок на детский отдых (не выше 7%);
- разработка порядка субсидирования процентной ставки и предоставление государственных гарантий по кредитам, привлекаемым для реализации проектов по строительству, реновации объектов инфраструктуры детских учреждений отдыха и оздоровления любой формы собственности.

Критерии оценки модели организации отдыха и оздоровления детей

Педагогическое моделирование предполагает определение критериев оценки эффективности разработанной модели. Концептуальное значение при этом имеет опора на ориентационное поле педагогического процесса, так как сами по себе критерии оценки имеют значение ориентиров его развития.

Разрабатывая критериально-оценочные показатели, мы опирались на научно-педагогические труды В.А. Караковского, Л.И. Новиковой, Н.Л. Селивановой, А.М. Сидоркина и других исследователей, предлагающих разные подходы к определению успешности и эффективности деятельности образовательного учреждения, к которому относится и детский образовательно-оздоровительный лагерь или центр. Представляет интерес опыт инновационных учебных заведений, где сложился многокритериальный подход к оценке их деятельности. Опора на изученный материал и учёт специфики различных моделей позволили определить основные критерии оценки структурно-функциональной педагогической модели организации отдыха и оздоровления детей:

Критерий результативности — соответствие известным стандартам педагогического взаимодействия, информационной деятельности и педагогического воздействия (показатели — рост или стабилизация положительных проявлений со стороны детей в образовательном взаимодействии в тематической смене);

Критерий удовлетворённости всех участников образовательного процесса и привлечённых частных партнёров;

Критерий непротиворечивости и соответствия принципам развития системы более высокого порядка, то есть согласование «ориентационных полей» развития муниципальной (региональной) системы образования в целом (улучшение показателей успеваемости школьников как свидетельство повышения качества отдыха).

При описании модели следует ориентироваться на следующие критерии в соответствии с её основными структурными блоками:

Методическая обоснованность и проработанность модели:

- наличие чёткой цели разработки и функционирования модели с учётом права учащихся на отдых и оздоровление с использованием возможностей и ресурсов государственной системы образования;
- соответствие конкретных задач, поставленных оздоровительной кампанией в данном субъекте РФ (в конкретном муниципальном образовании) той основной цели, которую призвана решать созданная модель;
- педагогически обоснованное содержание программ с учётом типа смены лагеря (пришкольный, загородный, профильная смена и т.д.);
- опора организации (учреждения), планирующей программу отдыха и оздоровления детей, на собственный положительный опыт летних оздоровительных кампаний;

- учёт современных педагогических достижений и передового опыта других образовательных учреждений, где успешно работают по программам отдыха и оздоровления детей;
- наличие перспектив развития модели.

Чёткость структуры модели:

- наличие с учётом поставленной цели элементов (структурных блоков) модели, необходимых и достаточных для решения всего комплекса задач, поставленных на период оздоровительной кампании;
- взаимосвязь элементов (структурных блоков) модели, отсутствие «лишних» элементов, которые не решают конкретные задачи, а только затрудняют понимание сути предлагаемой программы отдыха и оздоровления детей;
- выделение уровней реализации модели отдыха и оздоровления детей: отдельный воспитанник, первичный коллектив (отряд), коллектив воспитанников всего лагеря с указанием форм активности и различных видов деятельности;
- описание возможностей организации деятельности на каждом уровне для всех участников программ отдыха и оздоровления детей.

Проработанность нормативно-правовой базы предлагаемой модели:

- соответствие нормативных и локальных актов, регулирующих организацию отдыха и оздоровления детей, российскому законодательству, законодательству субъекта РФ;
- наличие полного комплекта нормативных документов (положений, требований, договоров, должностных инструкций), регулирующих деятельность лагеря;
- наличие юридического механизма взаимодействия государственных органов власти, местного самоуправления и частного бизнеса в сфере организации отдыха и оздоровления детей;
- регулярное обновление нормативной базы с учётом изменений федерального и регионального законодательства и задач очередной оздоровительной кампании.

Описание содержания деятельности с учётом специфики программы смены лагеря:

- наличие системообразующей педагогически целесообразной деятельности, учитывающей специфику лагеря и тематику смены;
- разнообразие содержания деятельности с учётом возможностей места проведения смены и контингента детей;
- соответствие содержания деятельности цели и задачам данной модели развивающего отдыха, оздоровления детей.

Технологичность модели организации отдыха и оздоровления детей:

- разнообразие форм деятельности, адекватных цели смены лагеря;
- воспроизводимость модели в условиях данного лагеря и конкретного региона;
- предсказуемость результатов функционирования модели;
- возможность измерить результаты функционирования модели и их соответствие поставленным цели и задачам.

Обеспеченность функционирования модели:

- наличие методических материалов для педагогов, работающих по данной программе отдыха и оздоровления детей;
- наличие подготовленных педагогов (организаторов и вожатых) и системы их подготовки;
- наличие необходимой и достаточной для эффективного функционирования модели материально-технической базы (помещения, оргтехника, канцтовары и т.д.);
- наличие необходимого и достаточного объёма финансирования смены лагеря.

Учёт конкретных условий лагеря:

- учёт традиций лагеря, морально-психологического климата в коллективе;
- учёт особенностей типа лагеря и смен, которые проводятся на его базе;

- учёт специфики контингента воспитанников, отдыхающих в данном лагере;
- учёт воспитательного потенциала педагогического коллектива;
- учёт социальной ситуации «вокруг» лагеря.

Отношение к данной модели:

отношение учащихся разных возрастов (младшие школьники, подростки, старшеклассники), родителей, отношение педагогов различного профиля, частных партнёров, государственных и общественных организаций и структур к программам отдыха и оздоровления, по которым занимаются в лагере.

Александр Сергеевич Прутченков,

профессор Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования, доктор педагогических наук

Татьяна Владимировна Болотина,

заведующая кафедрой АПКипПРО, кандидат педагогических наук

Вячеслав Борисович Высоцкий,

доцент АПКипПРО, кандидат психологических наук