

РЕШЕНИЕ
расширенного заседания
Совета Государственной Думы
«Об организации отдыха и оздоровления детей»

Рассмотрев вопрос об организации отдыха и оздоровления детей,
Совет Государственной Думы отмечает следующее:

Государственное администрирование в сфере организации отдыха и оздоровления детей осуществляется федеральными органами исполнительной власти, их территориальными подразделениями и органами государственной власти субъектов Российской Федерации на отраслевой и межотраслевой основе.

С начала VIII созыва Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принято 8 федеральных законов, направленных на совершенствование регулирования отношений в сфере детского отдыха:

- об отнесении вопросов организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения (Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»);

- об отнесении мер по созданию необходимых условий для воспитания детей в организациях отдыха детей и их оздоровления к перечню мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях повышения качества и безопасности отдыха и оздоровления детей (Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О российском движении детей и молодежи»);

- о расширении состава межведомственных комиссий по вопросам организации отдыха и оздоровления детей в регионах (Федеральный закон от 29 декабря 2022 года № 634-ФЗ «О внесении изменений в статью 12⁵ Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»);

- о запрете перепрофилирования детских оздоровительных лагерей, являющихся государственной или муниципальной собственностью (Федеральный закон от 29 декабря 2022 года № 635-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»);

- о доступности пляжей для отдыхающих детей (Федеральный закон от 3 апреля 2023 года № 96-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»);

- о первоочередном приеме детей военнослужащих и детей граждан, пребывающих в добровольческих формированиях, в организации отдыха детей и их оздоровления (Федеральный закон от 24 июня 2023 года № 281-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»);

- об инклюзивном отдыхе детей-инвалидов и детей с ограничениями возможностей здоровья (Федеральный закон от 4 августа 2023 года № 475-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» – вступает в силу с 1 января 2025 года);

- об установлении до 1 сентября 2024 года органами местного самоуправления по согласованию с региональными органами правил

использования водных объектов для рекреационных целей (в том числе для организации отдыха и оздоровления детей) (Федеральный закон от 25 декабря 2023 года № 657-ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

При этом до настоящего времени в Российской Федерации отсутствует самостоятельный законодательный акт, регулирующий вопросы отдыха и оздоровления детей.

На федеральном уровне базовым нормативным документом в области обеспечения прав детей на отдых и оздоровление является Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Отдельные отношения, связанные с детским отдыхом, регулируются иными федеральными законами.

В 2023 году в Российской Федерации осуществляли деятельность 39 327 организаций отдыха детей и их оздоровления, в том числе:

2 270 стационарных организаций отдыха детей и их оздоровления;

31 171 лагерь с дневным пребыванием.

Отдохнули 5 млн 257 тыс. 574 ребенка.

В 2024 году (по итогам первой летней смены) осуществляли деятельность 37 505 организаций отдыха детей и их оздоровления (на 1822 меньше, чем в 2023 году):

2 064 стационарные организации отдыха детей и их оздоровления (на 206 меньше, чем в 2023 году);

29 928 лагерей с дневным пребыванием (на 1243 меньше, чем в 2023 году).

За июнь 2024 года 3 млн 134 тыс. 147 детей охвачены всеми формами организованного отдыха и оздоровления.

Это свидетельствует о сохранении негативной тенденции сокращения количества организаций отдыха детей и их оздоровления и снижении доступности детского отдыха.

Эффективная реализация государственной политики в сфере организации отдыха и оздоровления детей должна обеспечивать увеличение количества детей, охваченных организованными формами отдыха и оздоровления, устойчивый рост доступности детских лагерей, повышение качества предлагаемых ими программ.

Следует отметить, что, несмотря на социальную значимость данного вопроса, мероприятия по организации отдыха и оздоровления детей, к сожалению, не вошли ни в один национальный проект и не нашли своего отражения в плане мероприятий в рамках «Десятилетия детства».

Ежегодно в Российской Федерации отдыхает около 5,3 млн детей. Существенно увеличить этот показатель не удастся по причине того, что до настоящего времени остаются нерешенными вопросы в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

К числу наиболее острых проблем относятся:

- вопросы доступности детского отдыха (высокая стоимость путевок в детские оздоровительные лагеря и проезда к месту проведения отдыха и обратно, отсутствие программы возврата родителям части средств за приобретенные путевки в организации детского отдыха, недостаточное финансирование сферы детского отдыха и т.д.);

- недостаточный охват детей организованными формами отдыха и оздоровления (ежегодно в России отдыхает не более 5,3 млн детей, что составляет лишь 28 процентов от общей численности детей школьного возраста, что связано в первую очередь с ежегодным снижением количества действующих детских оздоровительных лагерей);

- ведомственная разобщенность (полномочия по организации отдыха и оздоровления детей относятся к региональному и муниципальному уровням, тогда как на уровне Российской Федерации они распределены между Министерством просвещения Российской Федерации, Министерством здравоохранения Российской Федерации, Министерством культуры

Российской Федерации, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и др.);

- существенная нехватка в сфере организации детского отдыха и оздоровления профессиональных кадров и недостаточный уровень их подготовки;

- нарушения санитарно-эпидемиологических требований в организациях отдыха детей и их оздоровления (в июне-июле 2024 года в Российской Федерации зафиксировано не менее 8 случаев массового отравления детей);

- отсутствие федеральных мер системной государственной поддержки организаций отдыха детей и их оздоровления.

Кроме того, до настоящего времени в России не разработан единый стратегический документ, касающийся установления организационных и идеологических основ детского отдыха и оздоровления. В стране действуют такие документы, как Стратегия развития воспитания в Российской Федерации, Концепция развития дополнительного образования, Концепция семейной политики, а доктринальный стратегический документ по детскому отдыху не принят.

Учитывая изложенное, Совет Государственной Думы решил:

1. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

- разработать стратегический документ по вопросу организации отдыха и оздоровления детей до 2030 и на перспективу до 2036 года, определяющий приоритеты государственной политики в области организации отдыха и оздоровления детей, основные направления и механизмы развития сферы детского отдыха и оздоровления, повышения эффективности воспитательной работы, духовно-нравственного воспитания в организациях отдыха детей и их оздоровления, с учетом действующих нормативных документов;

- включить вопросы организации отдыха и оздоровления детей, а также студенческого отдыха в национальный проект «Молодежь и дети»;
- повысить статус Межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей до Правительственной;
- разработать особый механизм субсидирования малообеспеченных, многодетных и неполных семей, а также семей участников СВО и семей с детьми-инвалидами в части проезда к местам отдыха и оздоровления и обратно;
- возобновить программу возврата родителям части средств за приобретенные путевки в организации детского отдыха, предусмотреть ее финансирование за счет средств федерального бюджета в размере не менее 10 млрд руб. ежегодно и расширить сроки реализации программы за пределы периода летней оздоровительной кампании (межсезонье);
- увеличить объем ассигнований, выделяемых на реализацию программы по возведению некапитальных (быстровозводимых конструкций) объектов отдыха детей и их оздоровления, и расширить список участников программы;
- предусмотреть софинансирование из федерального бюджета в 2025 году и в последующие годы оздоровительной кампании детей участников СВО;
- возобновить практику софинансирования из федерального бюджета в 2025 году и в последующие годы оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- разработать и утвердить механизм, позволяющий совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в целях организации отдыха и оздоровления детей осуществлять эксплуатацию неиспользуемых объектов инфраструктуры отдыха и оздоровления федеральных бюджетных организаций высшего образования («студенческих баз отдыха»), а также условия совместного приведения их в нормативное состояние;

- разработать и внедрить программу капитального ремонта и модернизации объектов инфраструктуры отдыха и оздоровления в бюджетных организациях высшего образования.

2. Рекомендовать Министерству науки и высшего образования Российской Федерации совместно с Министерством просвещения Российской Федерации и Министерством здравоохранения Российской Федерации:

- увеличить количество бюджетных мест для подготовки специалистов педагогических и медицинских направлений по программе целевого обучения, в том числе с учетом потребностей загородных организаций отдыха детей и их оздоровления, детских санаториев.

3. Рекомендовать Министерству финансов Российской Федерации совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации и Министерством просвещения Российской Федерации:

- разработать единые подходы к предоставлению налоговых и иных льгот и преференций организациям отдыха детей и их оздоровления, а также предприятиям и организациям, имеющим на своем балансе организации отдыха детей и их оздоровления и финансирующим развитие их инфраструктуры, в том числе в части установления нулевой ставки по налогу на прибыль организаций, работающих в сфере отдыха и оздоровления детей, снижения тарифов на коммунальные услуги и электроэнергию для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих организацию отдыха и оздоровления детей, и др.

4. Рекомендовать Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством просвещения Российской Федерации

рассмотреть возможность увеличения объемов бюджетных средств на реализацию государственной программы «Доступная среда» в части мероприятий по организации отдыха и оздоровления детей.

5. Рекомендовать Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации совместно с Министерством просвещения Российской Федерации рассмотреть вопрос о включении периода работы вожатым в педагогический стаж.

6. Рекомендовать Министерству науки и высшего образования Российской Федерации совместно с Министерством просвещения Российской Федерации:

- обеспечить создание дополнительных условий для прохождения на безвозмездной основе студентами образовательных организаций среднего профессионального образования, образовательных организаций высшего образования профессионального обучения по программам профессиональной подготовки по должностям служащих в области образования и педагогики, в частности специалистов, участвующих в организации деятельности детского коллектива (вожатых);

- проработать вопрос законодательного закрепления статуса типовых программ профессионального обучения и типовых дополнительных профессиональных программ в области организации отдыха детей и их оздоровления, предусмотрев в соответствующих программах единые требования к содержанию обучения вожатых и воспитателей навыкам организации воспитательной работы, оказанию первой медицинской помощи, психологическим особенностям работы с детьми;

- предложить вузам на основании совместного приказа Минобрнауки России № 885 и Минпросвещения России № 390 от 5 августа 2020 года «О практической подготовке обучающихся» (вместе с Положением о практической подготовке обучающихся)

реализовывать дисциплины, связанные с подготовкой вожатских кадров («Школа вожатых», «Основы вожатской деятельности», «Вожатское мастерство» и т.п.), в формате практической подготовки, в том числе на базе детских оздоровительно-образовательных центров (лагерей), с возможностью трудоустройства по должности «вожатый»;

- рассмотреть вопрос обучения учащихся старших классов на базе действующих центров вожатской подготовки для получения статуса «помощник вожатого», дающего право на работу с детьми под руководством наставника;

- предложить вузам разрешать досрочную сдачу сессии студентам, направляющимся на практику (или на работу) в организации отдыха детей и их оздоровления.

7. Рекомендовать Министерству просвещения Российской Федерации совместно с Министерством здравоохранения Российской Федерации:

- в целях корректного формирования статистики оздоровления разработать определение понятия «оздоровление детей», на основании которого провести организационно-функциональную классификацию детских лагерей по направлениям «отдых» и «отдых и оздоровление».

8. Рекомендовать Министерству спорта Российской Федерации совместно с Министерством просвещения Российской Федерации рассмотреть вопрос использования материально-технической базы федеральных и региональных спортивных федераций и других объединений для создания в каникулярное время детских оздоровительных лагерей спортивной направленности.

9. Рекомендовать Министерству просвещения Российской Федерации:

- разработать проект федерального закона, предусматривающего комплексное правовое регулирование отношений в сфере отдыха и оздоровления детей;

- разработать единую методологию учета инфраструктурных объектов сферы детского отдыха и количества отдохнувших детей с целью совершенствования персонифицированного учета, а также недопущения задвоения данных;

- дополнить перечень документов, необходимых для включения в Реестр организаций отдыха детей и их оздоровления, календарным планом воспитательной работы с подробным описанием мероприятий по сменам;

- разработать типовую структуру официальных сайтов для организаций отдыха детей и их оздоровления;

- организовать проведение мониторинга предоставления путевок детям социально незащищенных категорий на безвозмездной основе и с компенсацией;

- организовать проведение мониторинга состояния инфраструктуры стационарных организаций отдыха детей и их оздоровления.

10. Рекомендовать Министерству здравоохранения Российской Федерации:

- разработать специальный порядок лицензирования медицинской деятельности в организациях отдыха детей и их оздоровления;

- обеспечить все организации отдыха детей и их оздоровления квалифицированными медицинскими работниками;

- разрешить работу в организациях отдыха детей и их оздоровления врачам по специальности «участковый педиатр»;

- внести изменения в приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 января 2021 года № 29н «Об утверждении Порядка проведения обязательных предварительных и периодических

медицинских осмотров работников, предусмотренных частью четвертой статьи 213 Трудового кодекса Российской Федерации, перечня медицинских противопоказаний к осуществлению работ с вредными и (или) опасными производственными факторами, а также работам, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры» в части увеличения кратности обследования работников пищеблоков организаций отдыха детей и их оздоровления на наличие вирусных кишечных инфекций.

11. Рекомендовать Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека при осуществлении мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия детского населения с учетом ограничений, установленных на проведение контрольных (надзорных) мероприятий, рассмотреть возможность усиления контроля:

- за соблюдением санитарно-эпидемиологических требований при организации питания в организациях отдыха детей и их оздоровления, а также безопасного приготовления пищи на основании меню, разработанного для различных возрастных групп с учетом норм потребления и суточной потребности в пищевых веществах и энергии;

- за санитарно-гигиеническим состоянием организаций отдыха детей и их оздоровления, а также за проведением противоэпидемических мероприятий;

- за наличием личных медицинских книжек сотрудников организаций отдыха детей и их оздоровления, включая проверку данных о прохождении медицинского осмотра, флюорографии, профилактических прививках, гигиенического обучения.

12. Рекомендовать Счетной палате Российской Федерации:

- совместно с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации провести анализ состояния организаций отдыха детей и их оздоровления, а также объектов инфраструктуры отдыха и оздоровления бюджетных организаций высшего образования, оценить эффективность использования ассигнований, выделяемых из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации на организацию отдыха и оздоровления детей;

- направить в Государственную Думу информацию о соблюдении условий использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на устройство быстровозводимых конструкций для организации детского отдыха и достижение плановых значений (перечень поручений Президента Российской Федерации от 16 марта 2022 года № Пр-487).

13. Рекомендовать профильным комитетам Государственной Думы:

- в приоритетном порядке обеспечивать рассмотрение и принятие законопроектов, направленных на совершенствование законодательного регулирования сферы детского отдыха и оздоровления;

- совместно с Правительством Российской Федерации организовать и провести публичное обсуждение вопросов, имеющих отношение к отдыху и оздоровлению детей: транспортной доступности, строительства и реконструкции объектов и инфраструктуры отдыха и оздоровления, защиты жизни и здоровья несовершеннолетних отдыхающих, повышения уровня общественной безопасности при организации отдыха и оздоровления детей, кадрового обеспечения организаций отдыха детей и их оздоровления, медицинского сопровождения организаций отдыха детей и их оздоровления, мер государственной поддержки организаций детского отдыха всех форм собственности,

подготовки и реализации патриотических и культурно-воспитательных программ, подготовить предложения по их решению;

- изучить целесообразность внесения изменений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части исключения из сферы его действия услуг, имеющих отношение к организации отдыха и оздоровления детей, либо дополнения основания для заключения контрактов с единственным поставщиком (с организациями отдыха детей и их оздоровления, включенными в соответствующий Реестр);

- ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 676837-8 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (об уточнении ответственности за нарушение порядка осуществления предпринимательской деятельности);

- рассмотреть возможность внесения в законодательство Российской Федерации о контрольно-надзорной деятельности изменений в части осуществления оперативного контроля за пищевой продукцией, в том числе возврата контрольных закупок, внезапности внеплановых проверок организаций отдыха детей и их оздоровления, операторов детского питания и поставщиков пищевых продуктов.

13.1. Поручить Комитету Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению запросить в субъектах Российской Федерации сведения о количестве организаций отдыха детей и их оздоровления всех форм собственности в каждом муниципальном образовании, в том числе участвующих в летней оздоровительной кампании 2024 года, а также информацию о деятельности детских лагерей в форме некоммерческой организации и предложения о целесообразности привлечения НКО к организации отдыха и оздоровления детей.

14. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- предусмотреть софинансирование из средств региональных бюджетов расходных обязательств организаций детского отдыха по обеспечению мероприятий антитеррористической защищенности;

- проработать вопросы оказания региональных мер поддержки организациям отдыха детей и их оздоровления вне зависимости от форм собственности;

- принять меры по недопущению перепрофилирования детских лагерей всех форм собственности;

- рассмотреть возможность увеличения количества мест в стационарных загородных организациях отдыха детей и их оздоровления, в том числе путем строительства новых объектов;

- рассмотреть на заседаниях межведомственных комиссий по вопросам организации отдыха и оздоровления детей вопрос подготовки и повышения квалификации кадров для организаций отдыха детей и их оздоровления;

- осуществлять контроль за размещением организациями отдыха детей и их оздоровления программ воспитания на их сайтах в сети «Интернет»;

- рассмотреть лучшие региональные практики в организации отдыха и оздоровления детей на предмет их использования (например, Пермский край, Краснодарский край, Тюменская область);

- при разработке программ газификации сельских территорий включать в проекты газификации муниципалитетов и региональные программы объекты отдыха и оздоровления детей;

- при реализации региональных программ доступности связи и интернета для населения предусмотреть покрытие территорий и объектов детских загородных лагерей устойчивой мобильной связью и стабильным интернет-соединением;

- установить взаимодействие с профессиональным сообществом организаторов детского отдыха и оздоровления и родительской

общественностью по вопросам решения конфликтных ситуаций в период оздоровительной кампании;

- снизить региональные налоги и рекомендовать муниципальным образованиям снизить местные налоги для организаций отдыха детей и их оздоровления, входящих в региональный Реестр.

15. Запланировать проведение в конце сентября – начале октября 2024 года «правительственного часа» о подведении итогов летней оздоровительной кампании текущего года и об исполнении настоящего решения Совета Государственной Думы с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, курирующего данный вопрос, а также профильных министерств и ведомств.

16. Направить данное решение расширенного заседания Совета Государственной Думы по вопросу об организации отдыха и оздоровления детей в Правительство Российской Федерации, Министерство просвещения Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство спорта Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Счетную палату Российской Федерации, Комитет Государственной Думы по защите семьи, вопросам отцовства, материнства и детства, Комитет Государственной Думы по просвещению, Комитет Государственной Думы по науке и высшему образованию, Комитет Государственной Думы по охране здоровья, Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, Комитет Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений, Комитет Государственной Думы

по контролю, органы государственной власти субъектов Российской Федерации.