
РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ТУРИЗМА: ДЕТСКИЙ ОТДЫХ И ОЗДОРОВЛЕНИЕ

Мишон Елена Витальевна, д-р экон. наук, проф.

Кулакова Любовь Анатольевна, маг.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж,
Россия, 394018; e-mail: evm@yandex.ru; Kulakova-lu@inbox.ru

Цель: определение и обоснование системы мер, необходимых для организации и развития инфраструктуры детского отдыха как составляющей сферы регионального туризма. *Обсуждение:* в современной России вопрос модернизации инфраструктуры детского отдыха и оздоровления остается нерешенным. Заявленные в новой Стратегии развития туризма в РФ на период до 2035 г. положения, несмотря на актуальность, востребованность и практическую значимость, не реализуются в должной мере. Это усиливает потребность в определении системы мер, направленной на решение проблемы. *Результаты:* рекомендуемые меры позволяют, во-первых, сформировать благоприятную и комфортную социальную среду, т.е. реализуют одно из важнейших направлений социальной политики. Во-вторых, их применение влечет развитие рынка регионального и межрегионального детского туризма, что повышает инвестиционную привлекательность региона и уровень конкурентоспособности.

Ключевые слова: социальная политика, региональный туризм, инфраструктура детского отдыха, государственно-частное партнерство.

DOI: 10.17308/meps.2020.12/2503

Введение

Согласно расчетам Deloitte, которая впервые среди международных консалтинговых компаний в 2018 г. исследовала сегмент рынка детского туризма, объем российского рынка детского туризма оказался достаточно существенным – 90 млрд руб. Прогнозируется прирост рынка детского отдыха, однако, по мнению туроператоров, он возможен за счет роста поездок за рубеж, так как российских детских лагерей недостаточно, и они работают в условиях чрезмерного регулирования.

По данным опроса Deloitte, доля родителей, рассматривающих возможность отправки детей в российские и зарубежные лагеря, увеличилась с 10% в 2017 г. до 19% на 2018-2019 гг. Доля респондентов, рассматривающих для отдыха детей исключительно зарубежные лагеря, выросла

с 2% до 3%, только российские – напротив, сократилась с 68% до 66%.

Таким образом, несмотря на востребованность услуг в сфере отдыха и оздоровления и готовность родителей их оплачивать, региональная инфраструктура не в состоянии обеспечить данный социальный запрос.

Состояние проблемы

В Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года была обозначена задача по развитию социального, лечебно-оздоровительного, детского, юношеского и молодежного туризма. Отмечена необходимость уделить внимание развитию туристской инфраструктуры в сфере детского, юношеского и молодежного туризма путем создания и развития туристских кластеров, специализирующихся на обслуживании такой категории потребителей [10]. Однако эта задача не нашла отражения ни в направлениях действий, ни в целевых показателях результативности.

Стратегией развития туризма в РФ на период до 2035 г. определено, что среди важных социальных следствий развития туризма для населения наибольшее значение имеют оздоровление, рост продолжительности жизни, укрепление института семьи, интеллектуальное, духовное, творческое развитие, патриотическое воспитание за счет развития детского и юношеского туризма, социальная адаптация и формирование уважения к культурному и религиозному многообразию РФ. Отмечается, что важными условиями развития детского туризма являются сохранение и формирование соответствующей инфраструктуры. Необходимо развивать системы классификации объектов инфраструктуры детского туризма, сети детских лагерей, центров детского туризма, повышать качество услуг детского туризма за счет развития инфраструктуры. На повышение качества услуг также должны быть направлены развитие и совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических кадров для детского туризма, подготовка кадров для детских лагерей, анимационных специалистов для программ отелей и детских центров, специалистов по работе с детьми в музеях и парках, организации отдыха детей и подростков. Задача детского туризма – к 2035 г. увеличить численность детей, отдохнувших в детских оздоровительных лагерях, до 10 млн человек в год.

В 2012 г. Агентством стратегических инициатив была разработана Модельная программа развития системы отдыха и оздоровления детей в субъектах РФ 2013-2017гг. Ее заявленная цель – повышение эффективности системы отдыха и оздоровления детей за счет создания условий для привлечения дополнительных, в том числе, негосударственных ресурсов в сектор детского отдыха, усиление образовательной компоненты и вариативности программ детского отдыха и других мер, направленных на удовлетворение потребности детей и родителей в качественном и доступном отдыхе в Российской Федерации в течение календарного года. Программой предполагались реновация, реконструкция и развитие инфраструктуры объектов загородного отдыха и оздоровления детей, повышение качества и разно-

образа программ детского развивающего отдыха, формирование эффективных механизмов управления и финансирования в системе, увеличение охвата детей программами, увеличение числа организаций различных форм собственности и ведомственной принадлежности, реализующих программы, привлечение разнообразных (финансовых, организационных, кадровых и др.) ресурсов в систему, институционализация новых укладов социализации и образования, невозможных в других формах организации жизни детей [7].

Выделим ключевые проблемы современного состояния системы детского отдыха и оздоровления:

- изношенность основных фондов;
- неразвитость инфраструктуры и отсутствие современного оборудования для реализации программ;
- многолетнее недофинансирование;
- низкое качество программ отдыха и оздоровления детей. Их несоответствие интересам заказчиков, в первую очередь, родителей и государства;
- отсутствие образовательной и воспитательной идеологии, и, соответственно, технологий организации отдыха, оздоровления детей, неэффективное использование времени отдыха для развития ребенка;
- отсутствие эффективной системы подготовки специалистов по организации детского досуга.

Поскольку мероприятия по модернизации системы детского отдыха и оздоровления пока не нашли отражения в масштабных национальных проектах, реализуемых в настоящее время в РФ, обострилась потребность в поиске новых форм и инструментов, с помощью которых возможно осуществить реновацию инфраструктуры детских лагерей отдыха и оздоровления, а также обновить содержательный компонент этого стратегически важного направления социальной политики.

В настоящее время в России применяются следующие механизмы обновления инфраструктуры детского отдыха.

1. Модернизация действующих детских лагерей отдыха, а также создание новых объектов исключительно за счет государственного финансирования.

Например, в 2014-2015 гг. была проведена масштабная реконструкция ФГБОУ «МДЦ «Артек» в Республике Крым.

В 2020 г. в Подмоскowie завершилось строительство АНО «Учебно-методический центр военно-патриотического воспитания молодежи «Авангард», и в перспективе запланировано создание подобных центров во всех регионах страны.

Отметим, что названные объекты являются знаковыми с точки зрения построения государственной идеологии в части гражданского и патриотического воспитания детей и молодежи.

Безусловно, проекты, реализуемые при финансовом обеспечении и под контролем государства, являются наиболее гарантированными с точки зрения сохранения целевого назначения объектов, а также темпов и качества воплощения.

2. Проекты модернизации системы детского отдыха и оздоровления с применением государственно-частного партнерства.

Отметим, что в настоящее время этот механизм рассматривается в качестве наиболее перспективного способа объединения усилий органов государственной власти и частного бизнеса с целью инфраструктурных улучшений.

В качестве примера реализации проекта государственно-частного партнерства по модернизации инфраструктуры детского отдыха и оздоровления можно привести концессию по созданию круглогодичного детского оздоровительного лагеря «Полярная звезда» на 350 человек в смену в Республике Саха (Якутия). Несмотря на популярность механизма ГЧП в современной социально-экономической практике субъектов РФ, это первая в России концессия на строительство нового детского лагеря. Срок концессионного соглашения – 19 лет (включая 2 года на проектирование и строительство и 17 лет эксплуатации объекта).

Еще один пример концессии реализуется в Калининградской области. В рамках проекта предполагается реконструкция детского оздоровительного лагеря в г. Светлогорске. Концессионер получит право аренды и эксплуатации лагеря. Соглашение заключено на 17 лет. По условиям концессии концессионер должен подготовить проектную документацию, провести реконструкцию существующих зданий и строительство новых, а затем оказывать услуги по организации детского отдыха.

Резюмируя вышесказанное, отметим, что итоги реализации и социальный эффект данных проектов только предстоит оценить.

Меры, обеспечивающие развитие инфраструктуры детского отдыха в рамках сферы регионального туризма

Как следует из вышеизложенного, проекты по совершенствованию инфраструктуры детского отдыха и оздоровления с применением государственно-частного партнерства реализуются в современной России единично.

Мы предлагаем следующие рекомендации по совершенствованию региональной социальной политики Воронежской области с позиции инфраструктуры отдыха и оздоровления детей.

1. Формирование реестра недействующих детских лагерей отдыха и оздоровления с размещением объектов на интерактивной инвестиционной карте Воронежской области.

Это позволит визуализировать и вывести в публичное поле информацию об объектах для привлечения потенциальных инвесторов в сферу детского отдыха и оздоровления.

2. Модернизация детских лагерей отдыха и оздоровления, а также создание новых объектов с применением механизма государственно-частного партнерства.

Учитывая, что причинами слабой развитости механизма государственно-частного партнерства в сфере детского отдыха, на наш взгляд, являются: длительная окупаемость проекта; значительные первоначальные инвестиции; отсутствие целевого льготного кредитования; отсутствие проработанной нормативно-правовой базы – считаем целесообразным сформировать пакет мер региональной поддержки:

- предоставление капитального гранта инвестору в рамках концессионного соглашения,

- финансирование с долевым участием региона и инвестора;

- льготные условия по налогообложению и др.

Также стимулированию процесса привлечения частных инвестиций может способствовать формирование кластера детского отдыха. Предпосылки для его создания имеются на территории городского округа город Воронеж, который обладает рядом конкурентных преимуществ:

- загородные лагеря в основном исторически сгруппированы в одном микрорайоне города;

- загородные лагеря расположены в особо охраняемой природной территории – хвойном лесном массиве;

- наличие коммуникаций позволяет сделать отдых круглогодичным;

- все лагеря расположены в черте города, что обуславливает их высокую транспортную доступность.

В целом в условиях хронической недостаточности бюджетного финансирования в сфере отдыха и оздоровления детей привлечение средств частных инвесторов позволяет реконструировать имеющийся ветхий фонд (либо создать новый объект), тем самым повысить количественные и качественные параметры предоставления услуги.

3. Обновление содержательного компонента круглогодичных лагерей отдыха и оздоровления. Переориентация их на реализацию не только досуговых, но и образовательных, в том числе профориентационных программ.

Полагаем, что данная мера параллельно с оснащением современным учебным оборудованием позволит использовать потенциал круглогодичных загородных лагерей с гораздо большей эффективностью, в том числе, например, для проведения профильных образовательных смен, углубленного изучения предметов в рамках образовательных модулей, организации тематических смен по профессиональной ориентации и др.

4. Формирование пакета тематических разновозрастных программ отдыха и оздоровления детей, соответствующих интересам детей и молодежи, родителей и государства. Проведение экспертной оценки и публичной защиты данных программ.

Это поможет актуализировать программы детского отдыха, сориентировать их на развитие актуальных компетенций детей и молодежи в соответствии с возрастными особенностями, учесть наиболее выраженные интересы ребенка (в исследовательской деятельности, творчестве, спорте и пр.), тем самым сделать отдых интересным и востребованным, что повысит рейтинг региональной системы детского отдыха.

5. Формирование региональной системы профессиональной подготовки и переподготовки специалистов по организации детского отдыха и досуга адекватной требованиям развития современной экономики.

Данная система мер призвана решить проблему обеспечения сферы детского отдыха квалифицированными кадрами.

Заключение

Человеческий капитал был и остается важнейшим фактором современного производства. Более того, его роль стремительно возрастает. Однако четко прослеживается тенденция ухудшения качественных характеристик человеческого капитала (в большей степени по показателю «здоровье», несколько меньше по показателю «образование»). Действующая в настоящее время социальная политика в определенной мере учитывает как значимость человеческого капитала, так и современные тенденции его формирования. Практика реализации социальной политики свидетельствует, что используемых мер недостаточно. Предлагаемая система мер позволяет повысить качество человеческого капитала на ранних стадиях формирования путем модификации и развития инфраструктуры детского отдыха и оздоровления. Кроме того, развивая данную инфраструктуру, можно повысить привлекательность регионального туризма и, соответственно, более полно и эффективно реализовать социальную политику.

Список источников

1. Абельбейсов В.А., Акимова Л.В., Дмитриева М.В., Животов И.В. Сущность, основное содержание и функции государственной социальной политики // *Школа науки*, 2018, no. 5, ч. 44.
2. Волкова А.В. Сущность и содержание социальной политики государства в условиях рынка // *Тенденции развития науки и образования*, 2019, no. 50, с. 40.
3. Гасникова С.Ю. Сущность и значение социальной политики в жизни общества // *Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика*, 2016, no. 22, с. 22.
4. Григорьева И.А. Социальная политика: основные понятия // *Журнал исследований социальной политики: интернет-изд.*, 2001, no. 1, Т. 1. Доступно: http://www.jsps.ru/pdfs/Vol1_num1.pdf (дата обращения: 01.03.2020).
5. Жданчиков П.А. Региональные проблемы социальной политики // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, 2016, no. 22, с. 14.
6. Изгияева М.Д. Социальная политика в современной России // *Экономика: вчера, сегодня, завтра*, 2016, Т. 6, no. 10А, с. 75.
7. Модельная программа развития системы отдыха и оздоровления детей в субъектах Российской Федерации на 2013-2017. Доступно: <https://tourvestnik.ru/modelnaya-programma> (дата обращения: 03.11.2020).
8. Немашкалова К.Г. Социальная политика России в период рыночной трансформации: сущность, этапы, специфика // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*, 2015, no. 1, с. 68.

9. Савина Т.Н., Концова И.М. и др. Социальная политика современной России: проблемы и перспективы // *Финансы и кредит*, 2017, Т. 23, вып. 7, с. 417.

10. Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года. Доступно: https://tourism.gov.ru/data/File/news_file/2014/strategia_razvitiya_turizma.pdf (дата обращения: 03.11.2020).

11. Тезадова Д.А. Социальная полити-

ка в современных государствах: основное содержание, направления и модели // *Человек. Сообщество. Управление*, 2015, Т. 16, no. 3, с. 91.

12. Терзиев В., Димитрова П. Социальная политика как инструмент общественного развития // *Universum: Экономика и юриспруденция*: электрон. научн. журн, 2017, no. 2(35). Доступно: <http://7universum.com/ru/economy/archive/item/4244> (дата обращения: 03.03.2020).

REGIONAL SOCIAL POLICY IN TOURISM: CHILDREN'S RECREATION AND REHABILITATION

Mishon Elena Vitalyevna, Dr. Sc. (Econ.), full Prof.

Kulakova Lyubov Anatolyevna, undergraduates of the Department of Regional Economics of Territorial Administration

Voronezh State University, University Sq., 1, Voronezh, Russia, 394018; e-mail: evm@yandex.ru; Kulakova-lu@inbox.ru

Purpose: identification and justification of the system of measures necessary for the organization and development of the infrastructure of children's recreation as part of the field of regional tourism. *Discussion:* in modern Russia, the issue of modernizing the infrastructure of children's recreation and rehabilitation remains unresolved. The provisions announced in the new Strategy for the Development of Tourism in the Russian Federation for the period up to 2035, despite the relevance, demand and practical significance, are not implemented to the proper extent. This reinforces the need to define a system of measures to address the problem. *Results:* recommended measures allow, firstly, to form a favorable and comfortable social environment, i.e. implement one of the most important areas of social policy. Secondly, their use entails the development of the market for regional and interregional children's tourism, which allows increasing the investment attractiveness of the region and the level of competitiveness.

Keywords: social policy, regional tourism, children's recreation infrastructure, public-private partnership.

References

1. Abelbeisov V.A., Akimova L.V., Dmitrieva M.V., Zhitzhov I.V. Sushhnost', osnovnoe sodержanie i funktsii gosudarstvennoj sotsial'noj politiki [Essence, main content and functions of state social policy]. *Shkola nauki*, 2018, no. 5, p. 44. (In Russ.)
2. Volkova A.V. Sushhnost' i sodержanie sotsial'noj politiki gosudarstva v usloviyakh rynka [Essence and content of social policy of the state in market conditions]. *Tendentsii razvitiya nauki i obrazovaniya*, no. 50, p. 40. (In Russ.)
3. Gasnikova S.Yu. Sushhnost' i znachenie sotsial'noj politiki v zhizni obshchestva [The essence and significance of social policy in the life of society]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie v XXI veke: teoriya, metodologiya, praktika*, no. 22, p. 22. (In Russ.)
4. Grigorieva I.A. Sotsial'naya politika: osnovnye ponyatiya [Social Policy: Basic Concepts]. *Zhurnal issledovanij sotsial'noj politiki: internet izd*, 2001, no. 1, T. 1. Available at: [Http://www.jsps.ru/pdfs/Vol1_num1.pdf](http://www.jsps.ru/pdfs/Vol1_num1.pdf) (accessed: 01.03.2020) (In Russ.)
5. Zhdanchikov P.A. Regional'nye problemy sotsial'noj politiki [Regional problems of social policy]. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya*, 2016, no. 22, p. 14. (In Russ.)
6. Izgiyaeva M.D. Sotsial'naya politika

v sovremennoj Rossii [Social policy in modern Russia]. *Ehkonomika: vchera, segodnya, zavtra*, 2016, Vol. 6, no. 10A, p. 75. (In Russ.)

7. Model'naya programma razvitiya sistemy otdykha i ozdorovleniya detej v sub"ektakh Rossijskoj Federatsii na 2013-2017 [Model program for the development of the system of recreation and rehabilitation of children in the constituent entities of the Russian Federation for 2013-2017]. Available at: <https://tour-vestnik.ru/modelnaya-programma> (accessed: 03.11.2020). (In Russ.)

8. Nemashkalova K.G. Sotsial'naya politika Rossii v period rynochnoj transformatsii: sushhnost', ehtapy, spetsifika [Social policy of Russia during the period of market transformation: essence, stages, specifics]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS*, 2015, no. 1, p. 68. (In Russ.)

9. Savina T.N., Kontsova I.M. and others. Sotsial'naya politika sovremennoj Rossii: problemy i perspektivy [Social policy of modern Russia: problems and prospects].

Finansy i kredit, 2017, T. 23, iss. 7, p. 417. (In Russ.)

10. Strategiya razvitiya turizma v Rossijskoj Federatsii na period do 2020 goda [Strategy for the development of tourism in the Russian Federation for the period up to 2020]. Available at: https://tourism.gov.ru/data/File/news_file/2014/strategia_razvitiya_turizma.pdf (accessed: 03.11.2020). (In Russ.)

11. Tezadova D.A. Sotsial'naya politika v sovremennykh gosudarstvakh: osnovnoe sodержanie, napravleniya i modeli [Social policy in modern states: the main content, directions and models]. *Chelovek. Soobshhestvo. Upravlenie*, 2015, t. 16, no. 3, p. 91. (In Russ.)

12. Terziev V., Dimitrova P. Sotsial'naya politika kak instrument obshhestvennogo razvitiya [Social policy as an instrument of social development]. *Universum: Ehkonomika i yurisprudentsiya: ehlektron. nauchiy zhurnal*, 2017, no. 2 (35). Available at: <http://7universum.com/ru/economy/archive/item/4244> (accessed: 03.03.2020). (In Russ.)