

Предложения по вопросам, определенным в поручении Президента Российской Федерации от 20 июля 2019 года № Пр-1418, п.2 а), по обеспечению питанием обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях

1. Об уточнении полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению питанием обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях.

	Предложения	
Полномочия	Субъекты РФ и органы местного самоуправления	Федеральный уровень
По финансированию питания и его организации	Полномочия по финансированию и организации питания закрепить за учредителями образовательных организаций, по субсидированию льготных категорий - за субъектами РФ	Определить полномочия федеральных органов государственной власти по субсидированию питания льготных категорий детей
По состоянию материально-технической базы питания	Разработка региональных целевых программ по совершенствованию материально-технической базы пищеблоков, осуществление реализации федеральных целевых программ. Закрепить за учредителями образовательных организаций состояние материально-технической базы пищеблоков.	Полномочия федеральных органов государственной власти по разработке и реализации целевых программ совершенствования материально-технической базы пищеблоков

<p>По утверждению обязательных норм питания в субъектах РФ</p>	<p>Обязательные нормы питания устанавливают органы государственной власти, осуществляющие финансирование питания льготных категорий детей на основе рекомендуемых норм питания Минздрава России с учетом региональных особенностей</p>	<p>При финансировании (софинансировании) питания льготных категорий детей из федерального бюджета - обязательные нормы питания устанавливает Правительство РФ с учетом региональных особенностей (как в законе о прожиточном минимуме)</p>
<p>По утверждению требований к качеству пищевой продукции для общеобразовательных организаций</p>	<p>Выставляют требования к качеству и другим характеристикам пищевой продукции при организации закупок (с учетом обязательных требований)</p>	<p>Минсельхоз России по согласованию с Роспотребнадзором устанавливают основные обязательные требования к качеству в разрезе конкретных продуктов для размещения заказов (обязательные требования к безопасности уже установлены в технических регламентах)</p>
<p>По организации контроля качества продукции при поставке (приемке)</p>	<p>Проведение контроля поступающей продукции и оказываемых услуг с проведением необходимых (выборочных) лабораторных исследований закрепить за учредителями образовательных организаций как форму ведомственного контроля</p>	<p>Определить полномочия федеральных органов государственной власти по субсидированию затрат производителей (поставщиков) на проведение лабораторных исследований продуктов питания, поставляемых в образовательные организации</p>
<p>По регулированию, управлению и организации питания</p>	<p>Создание органов управления на федеральном и региональном уровне</p>	

2. По вопросу о возможности обеспечения обучающихся по образовательным программам начального общего образования в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях питанием за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации исходя из расчетов необходимых для этого средств и конкретных источников

<p>Обоснование стоимости питания для всех категорий обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях питанием с учетом региональных особенностей</p>	<p>Применение единой методики обоснования стоимости питания для всех категорий обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях</p>	<p>Разработка на федеральном уровне единой методики обоснования стоимости питания для всех категорий обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях (по аналогии с методиками по обоснованию тарифов в сфере ЖКХ) с учетом регионального прожиточного минимума, доходов населения и цен на продукты питания</p>
--	---	---

Пояснительная записка

Принятие решения об обеспечении обучающихся по образовательным программам начального общего образования в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях питанием за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации может стать важнейшим шагом в улучшении питания детей в общеобразовательных организациях.

Для успешной реализации данного решения следует учесть риски, которые могут значительно снизить его положительный эффект.

Основными проблемами могут стать:

1. В отсутствие единой методики обоснования стоимости питания **для всех категорий обучающихся** в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях питанием с учетом региональных особенностей принятые объемы финансирования могут быть как недостаточны для сбалансированного питания в отдельных субъектах РФ или конкретных организациях, так и превышать реальные возможности по оплате питания родителей детей средних и старших классов, не относящихся к льготным категориям. Это связано с тем, что рекомендуемые нормы питания детей старшего возраста выше норм, установленных для обучающихся по образовательным программам начального общего образования, соответственно, и его стоимость должна быть выше с целью достижения соответствующего уровня сбалансированности питания.

Кроме того, в настоящее время отсутствует обязанность субъектов РФ финансировать питание льготных категорий детей, не установлен и единый обязательный перечень таких категорий.

2. Не установлены обязательные нормы питания обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях, в том числе применительно к конкретным приемам пищи.

При этом установление обязательных норм питания, единых для всех субъектов РФ, представляется нецелесообразным, поскольку не будет учитывать территориальные и другие особенности регионов. Возможны следующие подходы:

установление норм в разрезе федеральных округов (по аналогии с нормами, применяемыми при расчетах прожиточного минимума и установленными постановлением Правительства РФ от 29 января 2013 г. N 56);

установление на уровне Правительства РФ правил разработки обязательных норм питания детей и порядка обоснования стоимости питания.

3. Введение бесплатного завтрака для обучающихся по образовательным программам начального общего образования может стать эффективным механизмом социальной поддержки и улучшения здоровья детей только при создании на федеральном уровне и в каждом субъекте РФ системы управления и регулирования вопросов организации питания, уточнении полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению питанием обучающихся.

Даже сами термины «организация питания», «обеспечение питанием обучающихся» сегодня не имеет однозначного юридического толкования, хотя и употребляется в правовых актах. Следует рассматривать организацию питания обучающихся как комплекс мероприятий (производство продукции заданного качества, финансирование, закупки, поставки, нормирование, разработка меню с учетом особенностей региона, установление требований к качеству и безопасности, содержание материально-технической базы, размещение заказов, контроль качества при приемке и непосредственно приготовление и раздача пищи в учреждении), образовательная организация может отвечать только за непосредственное приготовление и раздачу пищу (если самостоятельно организует питание, при аутсорсинге основной задачей является эффективный контроль и приемка оказываемых услуг).

**Методика (основное содержание) обоснования
стоимости питания в общеобразовательных организациях для расчета
потребности в субсидиях на организацию льготного питания**

1. Определение **расчетной стоимости продуктов питания** на прием пищи (потребности в денежных средствах при закупках продуктов питания) осуществляется исходя из:

- официально установленной субъектом РФ *величины прожиточного минимума* для детей согласно Постановлению Правительства РФ от 28 января 2013 г. № 54 "Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации" – далее ПП от 28.01.2013 №54;
- значения *доли расходов на питание от прожиточного минимума* согласно Приложению № 6 ПП от 28.01.2013 №54;
- *доли отдельного приема пищи в рационе питания*: завтрак - 20-25%, обед - 30-35%, определенной в приложении № 4, табл. 3 к действующим СанПиН 2.4.5.2409-08 "Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования";
- периода, на который определяется прожиточный минимум (в среднем 30 дней).

Расчет производится по формуле:

$$\begin{aligned} \text{РСПзав}^* &= (\text{ПМ} \times \text{Кз} \times \text{Кзав}) / \text{T}, \\ \text{РСПоб}^* &= (\text{ПМ} \times \text{Кз} \times \text{Коб}) / \text{T}, \text{ где:} \end{aligned}$$

РСПзав, РСПоб – расчетная стоимость продуктов питания на одного обучающегося (завтрак, обед) в день на прием пищи,

ПМ - прожиточный минимум в субъекте РФ,

Кз - коэффициент затрат на питание (рассчитывается исходя из значения доли расходов от прожиточного минимума, в среднем по России - 50%),

Кзав, Коб - коэффициент приема пищи (рассчитывается исходя из значения доли отдельного приема пищи в рационе питания. Так, среднее значение доли завтрака в рационе питания составляет 22,5%, обеда – 32,5%).

T - количество дней в месяце.

Показатели **РСПзав, РСПоб** применяются для образовательных учреждений, организующих питание своим штатом (самостоятельно).

2. При определении **стоимости услуги по организации питания силами сторонних организаций** (аутсорсинг) применяется коэффициент наценки на сырьевую себестоимость (регулирование наценки является полномочием субъектов РФ).

Расчет производится по формуле:

$$\begin{aligned} \text{СУзав}^* &= \text{РСПзав} \times (100\% + \text{Нср}), \\ \text{СУоб}^* &= \text{РСПоб} \times (100\% + \text{Нср}), \text{ где:} \end{aligned}$$

СУзав, СУоб – стоимость услуги (завтрак, обед) при организации питания обучающегося силами сторонних организаций,

Нср - наценка на сырьевую себестоимость - исходя из значения наценки на сырьевую себестоимость, действующей в субъекте, с учетом, что при аутсорсинге закупки проводятся по оптовым ценам, которые в среднем на 20% ниже цен статистики потребительских цен. Согласно данным АНО «Институт отраслевого питания», средняя наценка на сырьевую себестоимость по субъектам РФ составляет 70%. Если расчет производится на основании розничных цен, то за вычетом 20% от средней наценки на сырьевую себестоимость, получаем $H_{ср} = 50\%$.

3. При окончательном установлении стоимости питания с учетом расчетной стоимости (РСП) и стоимости услуги по организации питания силами сторонних организаций (СУ) необходимо также учитывать фактическую платежеспособность населения. В противном случае высокая стоимость может не позволить ряду групп населения оплачивать питание своих детей.

С этой целью целесообразно определить **максимально допустимую стоимость питания** в общеобразовательных организациях, используя:

- *среднедушевой денежный доход* в субъекте - согласно данным Федеральной службы государственной статистики (далее – Росстат);
- *долю денежных расходов на покупку продуктов питания* – согласно статистическим данным Росстата за период;
- *доли отдельных приемов пищи в рационе питания*: завтрак - 20-25% (в среднем 22,5%), обед - 30-35% (в среднем 32,5%);
- *период*.

Расчет производится по формуле:

$$\begin{aligned} \text{МСПзав}^* &= (\text{СД} \times \text{Кзр} \times \text{Кзав}) / \text{Т}, \\ \text{МСПоб}^* &= (\text{СД} \times \text{Кзр} \times \text{Коб}) / \text{Т}, \text{ где:} \end{aligned}$$

МСПзав, МСПоб – максимальная стоимость питания на одного обучающегося (завтрак, обед) в субъекте в день на прием пищи,

СД - среднедушевой денежный доход,

Кзр – коэффициент затрат (рассчитывается исходя из значения доли денежных расходов на покупку продуктов питания),

Кзав, Коб - коэффициент приема пищи,

Т - количество дней в месяце.

*) Полученное значение применяется для расчета стоимости питания детей начальных классов, для определения расчетной стоимости питания для старших классов – исходное значение увеличивается на 10%.

**Расчет-обоснование стоимости питания в
общеобразовательных организациях для определения потребности в
субсидиях на организацию льготного питания
(на примере показателей Новосибирской области)**

Расчетная стоимость питания на прием пищи (по прожиточному минимуму)						
Прожиточный минимум	Доля расходов на питание	На продукты питания, руб. в сутки	На прием пищи в сутки			
			младшие классы		старшие классы (+ 10%)	
10 800*	50%	180	завтрак (22,5%)	обед (32,5%)	завтрак (22,5%)	обед (32,5%)
			На продукты питания, руб.			41
На оплату услуги при аутсорсинге, руб. (с учетом наценки на сырьевую себестоимость <i>Нср</i> 50%)			61	88	67	97
Максимальная стоимость питания (по среднедушевому доходу)						
Среднедушевой доход	Доля денежных расходов на покупку продуктов питания	На продукты питания, руб. в сутки	На прием пищи в сутки			
			младшие классы		старшие классы	
27 863,7**	30%***	279	завтрак	обед	завтрак	обед
			63	91	69	100

*) для детей, 2018 г. (ФЗ № 134 о прожиточном минимуме)

**) 2018 г. (по данным Росстата по субъекту)

***) оперативные данные Росстата

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/

**Расчет-обоснование стоимости питания в
 общеобразовательных организациях для определения потребности в
 субсидиях на организацию льготного питания
 при применении рекомендованных норм СанПиН
 (на примере показателей Новосибирской области)**

На продукты питания, руб. в сутки		младшие классы		старшие классы	
младшие классы	старшие классы	завтрак	обед	завтрак	обед
236	275	22,5%	32,5%	22,5%	32,5%
На прием пищи, руб.		53	77	62	89
На оплату услуги при аутсорсинге (с учетом Нср 50%)		80	116	93	134

150%	<i>Сравнение стоимости питания: цена на питание по нормам СанПиН в сравнении с ценой по прожиточному минимуму</i>
-------------	---

Наценка на сырьевую себестоимость Нср принимается исходя из значения наценки на сырьевую себестоимость, действующей в субъекте, с учетом, что при аутсорсинге закупки проводятся по оптовым ценам, которые в среднем на 20% ниже цен статистики потребительских цен. Согласно данным АНО «Институт отраслевого питания», средняя наценка на сырьевую себестоимость по субъектам РФ составляет 70%. Так как данный расчет производился на основании розничных цен, за вычетом 20% от средней наценки на сырьевую себестоимость, получаем Нср = 50%.