



ПРАВИТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 26 декабря 2014 года № 734

Об Основных направлениях развития школьного питания в Кыргызской Республике

В целях улучшения организации школьного питания в общеобразовательных организациях Кыргызской Республики, руководствуясь статьями 10 и 17 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики», Правительство Кыргызской Республики

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Основные направления развития школьного питания в Кыргызской Республике согласно приложению.
2. Министерству образования и науки Кыргызской Республики принять соответствующие меры, направленные на реализацию Основных направлений развития школьного питания в Кыргызской Республике.
3. Настоящее постановление вступает в силу по истечении 10 дней со дня официального опубликования.
4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на отдел образования, культуры и спорта Аппарата Правительства Кыргызской Республики.

Премьер-министр

Дж.К.Оторбаев

Приложение

Основные направления развития школьного питания в Кыргызской Республике

1. Общая оценка текущей ситуации

Мировой финансовый кризис, выразившийся прежде всего в росте цен на продовольствие и топливо, нанес ощутимый урон экономике республики и привел к увеличению дефицита государственного бюджета.

В свою очередь, эти факторы оказали огромное негативное влияние на наиболее уязвимые слои населения. Предыдущие результаты программ по борьбе с бедностью были практически аннулированы: уровень бедности в 2012 году составил 28 %, что подтверждает необходимость создания эффективной и действенной системы социальной защиты населения.

Численность постоянного населения Кыргызской Республики на начало 2014 года составила 5 млн 765 тыс. человек. Более трети населения (38 %) проживает в городской местности и около двух третей (62 %) - в сельской местности. Средняя плотность населения составляет 27 человек на квадратный километр. Наиболее густонаселенными регионами являются Чуйская область и город Бишкек, где сконцентрирована почти треть населения (более 80 человек на один квадратный километр).

Бюджетных ресурсов не всегда достаточно для удовлетворения растущих потребностей. Потребность в эффективной защите семей с низким уровнем дохода усиливается в связи с ростом цен на продовольствие и безработицей.

Доступность здорового питания для учащихся начальной школы в Кыргызской Республике в настоящее время является одной из важных проблем. Дважды в год Всемирная продовольственная программа Организации Объединенных Наций (далее – ВПП ООН) выполняет регулярную оценку продовольственной безопасности домохозяйств. В соответствии с результатами исследования «Ситуации с продовольственной безопасностью в Кыргызской Республике» (сентябрь 2013 года) 15 % семей имели низкий статус продовольственной безопасности.

Несмотря на заметное улучшение ситуации в период 2012 – 2013 годов, доля семей с низкими доходами остается высокой. Такое положение вещей обусловлено, прежде всего, ростом цен на продукты питания и негативными последствиями засухи для урожая 2012 года.

Одним из факторов существующего статуса продовольственной безопасности является зависимость страны от чистого импорта. Так, импорт пшеничной муки составляет 30 % от внутреннего потребления, а цены на данную культуру остаются высокими, в частности, в марте 2014 года средние розничные цены на муку выросли на 4 % по сравнению с прошлым месяцем и стали на 37 % выше самой низкой ценовой отметки за последние три года, зафиксированной в мае - июне 2012 года.

Сравнение результатов исследования о состоянии питания детей, проведенного в 2009 году Детским фондом Организации Объединенных наций (далее - ЮНИСЕФ), и индикаторного кластерного исследования (2006 года) выявило увеличение количества детей, страдающих от задержки развития и недостаточного веса (с 13,7 до 22,6 % и с 3,4 до 4,7 %, соответственно).

Недостаток витамина А и уровень заболевания железодефицитной анемией значительно снизились (с 50-60 % до 4,2 % и с 50 % до 18,1 %, соответственно) в связи с проведением национальной кампании по искоренению указанных заболеваний.

Повысился уровень посещаемости учащихся в начальных школах. Однако, несмотря на это, успеваемость является низкой по сравнению с другими странами

(согласно отчету Всемирного банка «Оценка образовательных достижений 15-летнего учащегося»). Уровень посещаемости школ часто падает в осенне-весенний период. 10 % учащихся начальных классов не посещают школы в указанный период, а уровень посещаемости учащихся средних классов, которые вынуждены заниматься сельскохозяйственным трудом, значительно выше (согласно исследованию, проведенному Министерством образования и науки Кыргызской Республики и ЮНИСЕФ в 2008 году).

Организация школьного питания на примере опыта других стран может способствовать решению данной проблемы.

2. Достижения и проблемы

Несмотря на сложности последних лет, ежегодно из республиканского бюджета выделяются средства на организацию школьного питания (475 миллионов сомов ежегодно). Вопросам школьного питания уделяется серьезное внимание. Однако, средние показатели охвата учащихся горячим питанием в общеобразовательных организациях республики незначительные. Согласно исследованию Министерства образования и науки Кыргызской Республики, проведенному совместно с ВПП ООН и Институтом отраслевого питания среди 134 пилотных школ в апреле - мае 2013 года и январе - феврале 2014 года, приблизительно только каждая девятая школа (14 % от общего количества обследованных школ) обеспечивает учащихся горячим питанием.

Кроме того, несмотря на проводимые мероприятия, существующий уровень потребления пищевых продуктов в школах республики пока не в полной мере соответствует современным требованиям. Согласно исследованию ВПП ООН, школьное питание не содержит достаточного количества белков животного происхождения (20 % от нормы) и не является хорошо сбалансированным по содержанию питательных веществ.

Возможности улучшения общей структуры питания за счет повышения сбалансированности питания (по нутриентам и продуктам, недостаточно потребляемым в республике) в образовательных организациях используются не в полном объеме. Анализ организации питания детей в общеобразовательных организациях показывает, что в рационе питания детей недостаточно свежих овощей и фруктов, молочных и мясных продуктов.

Основные проблемы развития школьного питания относятся к сферам государственно-правового регулирования, производственного потенциала, производственно-экономических связей с сельским хозяйством и пищевой промышленностью, управления и мониторинга процессов развития. В частности:

1) в сфере государственно-правового регулирования:

- отсутствие государственного стратегического документа, определяющего направления государственной политики по развитию школьного питания;

- отсутствие обязанности государственных и муниципальных органов исполнительной власти по созданию условий по организации школьного питания в соответствии с рациональными нормами и выделению соответствующего финансирования с учетом уровня доходов в семьях;

- отсутствие нормативной правовой базы, устанавливающей обязательные нормы потребления пищевых продуктов для отдельных групп потребителей

школьного питания вместо действующих в настоящий момент рекомендательных норм;

- отсутствие нормативной правовой базы, устанавливающей обязательные требования к организации производства пищевых продуктов и питания в образовательных организациях;

- отсутствие нормативной правовой базы, определяющей благоприятные условия для осуществления инвестиционной деятельности в сфере школьного питания, для привлечения к развитию школьного питания хозяйствующих субъектов всех форм собственности;

- несовершенство схем планирования организации школьного питания;

2) в сфере производственного потенциала:

- неудовлетворительное состояние материально-технической базы пищеблоков в образовательных организациях. Технологическое оборудование для приготовления пищи в целом морально и физически устарело;

- неэффективность применяемых технологий производства продукции коллективного питания, в части использования материальных, энергетических, трудовых и иных видов ресурсов;

- недостаточное использование потенциала имеющихся современных пищевых производств для обеспечения бюджетных учреждений;

3) в сфере производственно-экономических связей с сельским хозяйством и пищевой промышленностью:

- отсутствие взаимосвязи между программами развития агропромышленного комплекса республики и развитием социального питания, в том числе школьного;

- недостаточное использование возможности обеспечения питанием в образовательных организациях за счет местной сельскохозяйственной продукции и продуктов высокой степени готовности;

- недостаточное использование потенциала крестьянских (фермерских) хозяйств и других малых форм хозяйствования для обеспечения пищевыми продуктами;

4) в сфере управления и мониторинга процессов развития:

- несовершенство системы управления школьным питанием;

- отсутствие статистической информации о протекающих процессах в области школьного питания;

- недостаточный мониторинг развития школьного питания;

- отсутствие исследований вопросов охвата и фактической обеспеченности рациона (сбалансированности) в питании, в том числе школьном;

- отсутствие анализа доли поставок местных пищевых продуктов;

- недостаточная развитость рыночных отношений и механизмов государственно-частного партнерства по осуществлению инвестиционной деятельности в сфере школьного питания.

Таким образом, текущее состояние школьного питания требует принятия и реализации ряда долгосрочных программных мероприятий, в том числе межведомственного и межотраслевого характера, концентрации финансовых и

материально-технических ресурсов, направленных на решение важных социально-экономических задач развития школьного питания.

Без осуществления комплексных мер ситуация в сфере школьного питания будет ухудшаться, будет деградировать материально-техническая база общеобразовательных организаций, для восстановления которой потребуются более существенные финансовые ресурсы.

Проект ВПП ООН «Оптимизация школьного питания в Кыргызской Республике» является одной из мер оказания помощи в модернизации школьного питания с целью повышения его эффективности, а также улучшения пищевой ценности предоставляемых блюд.

В ходе реализации Основных направлений развития школьного питания в Кыргызской Республике (далее - Основные направления) будут также осуществлены пилотные проекты с применением эффективных, прозрачных моделей развития школьного питания.

3. Приоритеты развития школьного питания

Развитие школьного питания необходимо по следующим причинам:

во-первых, школьное питание непосредственно способствует качеству образования;

во-вторых, школьное питание может оказать позитивный эффект на социально-экономическое развитие Кыргызской Республики, прежде всего сокращение бедности, повышение социальной защищенности, повышение продовольственной безопасности;

в-третьих, правильная организация питания школьников – это вклад в устранение демографических проблем, а также проблем здоровья детей в масштабах всей нации.

С точки зрения здоровья, горячее школьное питание является необходимым условием для соблюдения здорового режима питания и приобретения навыков здорового сбалансированного питания.

Кроме того, своевременное и сбалансированное горячее школьное питание обеспечивает сокращение и профилактику алиментарно зависимых заболеваний, является способом сокращения количества детей с недостатком и избытком массы тела, повышения устойчивости организма к острым респираторным заболеваниям, увеличения доли детей с нормальным уровнем физического развития.

Дальнейшее развитие системы школьного питания может и должно состоять в том, чтобы стать новой доминантой социально-экономического развития Кыргызской Республики, в том числе агропромышленного комплекса, и сопряженных институциональных преобразований.

Придание такого статуса развитию школьного питания позволит не только обеспечить прогрессивные сдвиги в организации качественного и безопасного питания отдельных категорий жителей страны в соответствии с рекомендациями науки, но и даст дополнительные стимулы для расширения производства и поставок продукции местного производства заданного качества за счет привлечения дополнительных финансовых средств, направляемых как на закупку

местных пищевых продуктов, так и на технико - технологическое развитие отрасли.

В результате будет сформирован импульс модернизации агропромышленного комплекса, начиная от фермы и до конечных потребителей, включая инфраструктуру и необходимую логистику. Именно в этом видится приоритет развития школьного питания в Кыргызской Республике.

Долгосрочные преимущества развития школьного питания включают повышение доступности и качества образования, улучшение здоровья и питания детей школьного возраста, усиление социального и экономического развития страны.

Благоприятными предпосылками для реализации Основных направлений являются:

- готовность государственных органов и общественности поддерживать и совершенствовать развитие школьного питания;
- достаточный объем выделяемых государством средств и текущий охват школьным питанием, что дает основу для совершенствования организации школьного питания;
- имеющаяся инфраструктура и опыт организации горячего питания в ряде школ республики;
- возможности, предоставляемые проектом ВПП ООН «Оптимизация программы школьного питания в Кыргызской Республике».

4. Цели Основных направлений

Целями настоящих Основных направлений являются:

- 1) удовлетворение потребности системы школьного питания в пищевых продуктах в соответствии с рациональными нормами потребления при обеспечении установленных показателей оценки состояния продовольственной безопасности;
- 2) усиление государственных гарантий доступности качественных пищевых продуктов и школьного питания, способствующих сохранению и укреплению здоровья населения Кыргызской Республики;
- 3) создание предпосылок для устойчивого развития и роста конкурентоспособности агропромышленного комплекса, производства высококачественной пищевой продукции и доведения ее до потребителей;
- 4) достижение с учетом существующих экономических возможностей максимальной степени защищенности от внутренних и внешних угроз продовольственной безопасности.

5. Задачи и этапы реализации Основных направлений

Указанные цели будут достигнуты посредством решения следующих задач:

- совершенствование организации, повышение качества, сбалансированности и безопасности школьного питания;

- развитие материально-технической базы и товаропроводящей инфраструктуры на основе инновационных ресурсосберегающих технологий;
- совершенствование организации управления, мониторинга системы школьного питания, подготовки кадров;
- развитие сырьевой базы школьного питания;
- разработка нормативной правовой базы;
- пропаганда здорового школьного питания.

Реализация Основных направлений в перспективе (10 - 12 лет) призвана обеспечить повышение эффективности в сфере образования, здравоохранения (по алиментарно-зависимым факторам), оказание помощи детям в развитии их личности, рост производства продовольствия для школьного питания и населения страны в целом, создание новых рабочих мест, повышение вклада агропромышленного комплекса в ВВП страны.

В перспективе (5 - 10 лет) ожидается завершение, в основном, формирования современной отрасли школьного питания, обеспечивающей удовлетворение потребностей общества, как по охвату школьников, так и по сбалансированности рациона их питания.

В среднесрочной перспективе (3 - 5 лет) должны быть созданы условия для обеспечения доступности школьного питания, развития материального производства и инфраструктуры, связанных с организацией школьного питания, проведены широкомасштабные эксперименты по отработке моделей производства и потребления школьного питания.

Система неотложных мероприятий Основных направлений (2 - 3 года) охватывает подготовку нормативной правовой базы, включая разработку и утверждение Плана мероприятий по развитию школьного питания, формирование институтов развития и управления. Сюда же включаются мероприятия по разработке планов поэтапной замены внешней помощи на внутренние источники, проведению пилотных проектов (ограниченного масштаба).

При этом, основополагающим стратегическим документом в сфере школьного питания должна стать государственная программа развития школьного питания как составная часть государственной политики, включающая в себя комплекс мероприятий по совершенствованию нормативной правовой базы для формирования институционального потенциала, обеспечения стабильности финансирования и поставок, определению и закреплению целевых групп (целевых школ), для которых гарантируется обеспечение питанием на льготной основе, обеспечения участия родителей и общин в развитии школьного питания.

Реализацию настоящих Основных направлений планируется осуществить в 2 этапа.

Первый этап - создание условий для устойчивого и безопасного школьного питания:

- проведение пилотных проектов совместно с ВПП ООН;
- разработка государственной программы развития школьного питания;
- подготовка необходимых нормативных правовых и методических документов;
- создание необходимых санитарных и технологических условий для школьного питания в рамках проекта ВПП ООН, не менее, чем в 250 школах,

расположенных в наименее благополучных по показателям продовольственной безопасности районах республики;

- переоснащение пищеблоков в школах городов Бишкек и Ош в рамках городских программ развития школьного питания. Остальные школы будут переоснащены в рамках других международных и районных программ;

- индексация средств, выделяемых из государственного бюджета (с 2018 года);

- обеспечение соответствия энергосодержания и сбалансированности (за исключением содержания белков животного происхождения) питания рекомендациям Министерства здравоохранения Кыргызской Республики (применительно к завтраку).

Второй этап - переход к 2-разовому питанию, современным технологиям и 100 - процентному охвату горячим питанием учащихся начальных классов.

Среднесрочный план рассчитан на пятилетний срок. Мероприятия направлены на:

- разработку стратегических направлений организации питания в школах и интеграцию их в государственные программы;

- развитие институционального потенциала;

- разработку руководства по управлению ресурсами, мониторингу и отчетности;

- создание правовой основы для финансирования через выделение строки в бюджете Министерства образования и науки Кыргызской Республики. В последующем, при установлении нормативов расходов на питание, финансирование может осуществляться в обычном порядке;

- проведение пилотных проектов;

- разработку и координацию международных программ содействия развитию школьного питания.

В последующие годы мероприятия будут фокусированы на:

- гарантированном выделении средств из республиканского бюджета на школьное питание в размере не менее 475 млн сомов в год;

- развитию инфраструктуры питания и созданию основы для отечественного производства школьного питания – за счет инвестиций и международной помощи.

Важным направлением развития школьного питания является включение в образовательный процесс мероприятий по вовлечению школ (прежде всего, сельских) в процесс обеспечения школьного питания. Данный подход создаст условия для повышения привлекательности жизни на селе, развития рыночных отношений.

Концептуально представляется целесообразным возложить общие координирующие функции по реализации Основных направлений на межведомственную рабочую комиссию.

Также целесообразно определить на государственном, региональном и местном уровнях соответствующие органы по реализации Основных направлений, возложив на них конкретные функции и ответственность.

6. Ожидаемые результаты

Реализация Основных направлений позволит обеспечить:

- повышение эффективности школьного питания, чтобы способствовать достижению целей в области образования и здравоохранения, борьбы с недоеданием детей;

- осуществление перехода страны в течение ближайших 5 лет к состоянию развития школьного питания, характеризуемого значительными возможностями по бюджетному финансированию и усиленным институциональным потенциалом;

- создание условий для полного обеспечения основных социально значимых групп населения здоровым питанием в соответствии с научно обоснованными физиологическими нормами;

- формирование устойчивых, долгосрочных хозяйственных связей производителей сельскохозяйственной и пищевой продукции и предприятий питания в образовательных организациях, увеличение объемов реализации продукции отечественного производства через предприятия питания в образовательных организациях;

- создание условий для развития производственно - логистических центров по комплексному обеспечению предприятий питания в образовательных организациях пищевыми продуктами, в том числе функциональными полуфабрикатами и (или) готовыми блюдами;

- расширение ассортимента, увеличение объемов производства специализированными предприятиями пищевой и перерабатывающей промышленности функциональных пищевых продуктов;

- государственную поддержку мероприятий по развитию современных предприятий питания в образовательных организациях и товаропроводящей инфраструктуры в сферах сельского хозяйства и социальной защиты населения;

- государственное регулирование организации питания для обеспечения устойчивого сбыта, внедрения принципов вертикальной интеграции и кооперации путем формирования единой системы производства, переработки, поставок и реализации продукции через сеть производственно - логистических центров, как основного звена цепочки «от поля до стола»;

- определение форм участия потребкооперации, крестьянских (фермерских) хозяйств и других малых форм хозяйствования как одного из поставщиков продукции и организатора обеспечения питанием образовательных организаций в сельской местности;

- создание условий для привлечения бизнеса и государственной поддержки производителей здорового питания.

Предполагается, что в процессе совершенствования школьного питания проявятся факторы, отражающие, прежде всего, национальные особенности отношения общества к подрастающему поколению:

- готовность и способность родителей, руководства школ и местного сообщества материально и финансово, собственным трудом поддерживать и развивать школьное питание;

- стремление и определенная способность общественности решать отдельные социальные проблемы самостоятельно, участвовать в подготовке школьных пищеблоков и софинансировании школьного питания;

- потенциальная готовность ряда представителей частного сектора к развитию и расширению различных форм школьного питания, организации целевого производства и поставок пищевых продуктов.

7. Возможные риски

Возможными рисками при реализации Основных направлений являются:

- потребность в масштабном и долгосрочном финансировании из бюджетных источников;

- необходимость координации работ между различными органами исполнительной власти;

- высокие технические требования предлагаемой технологии организации современного школьного питания;

- необходимость организации обучения кадров.

8. Ресурсное обеспечение Основных направлений

Для финансирования мероприятий, предусмотренных настоящими Основными направлениями, будет использован весь спектр механизмов и инструментов финансирования, включая:

- бюджетное финансирование закупок сырьевых ресурсов, пищевой продукции, технологического оборудования, других товаров, сопряженных услуг;

- привлеченные средства, в том числе кредиты и займы;

- финансовый лизинг;

- другие источники.

9. Мониторинг и оценка

Для оценки хода реализации Основных направлений будет использована следующая система целевых индикаторов и показателей.

Таблица

Система целевых индикаторов и показателей

№ п/п	Наименование целевого норматива и индикатора	2014 год	2015 год	2016 год	2017 - 2022 годы	Долгосрочная перспектива
1	Сбалансированность по энергосодержанию (%)	80	100	100	100	100
2	Сбалансированность по белкам животного происхождения (%)	40	60	85	90	100
3	Уровень достижения рациональных норм питания (%)	75	80	90	95	100
4	Удельный вес местных пищевых продуктов в общем объеме пищевых ресурсов, требуемых для полного охвата питанием по рациональным нормам в школьном питании (%)	70	75	80	85	90
5	Создание новых рабочих мест (тыс. человек)	0,05	0,1	0,3	0,4	0,5
6	Сокращение производственных затрат в точках потребления (%)	5	5	6	8	10
7	Привлечение внебюджетных средств (млн долларов)	0,4	0,6	0,8	1,0	1,5