

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола на тему: «Актуальные проблемы реализации
Федерального закона от 01.03.2020 №47-ФЗ «О внесении изменений в
Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и
статью 37 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

26 ноября 2020 года

город Москва

В Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по экспертизе общественно значимых законопроектов и иных правовых инициатив состоялся круглый стол на тему: «Актуальные проблемы реализации Федерального закона от 01.03.2020 №47-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и статью 37 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее – круглый стол, мероприятие).

В круглом столе приняли участие члены Общественной палаты, представители исполнительных органов государственной власти Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, общественных палат субъектов Российской Федерации, общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, общественных объединений, предпринимательского сообщества, а также научного и экспертного сообществ.

Участники мероприятия обсудили первые результаты реализации Федерального закона от 1 марта 2020 года № 47-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и статью 37 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 47-ФЗ), сложившиеся проблемы в области обеспечения питанием обучающихся общеобразовательных организаций, формирования соответствующих условий и инфраструктуры, пути их устранения, а также вопросы организации общественного контроля за реализацией пункта 5 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2020 года № Пр-113

по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (далее – поручение Президента России № Пр-113) и Федерального закона № 47-ФЗ.

15 января 2020 года Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем ежегодном Послании указал на необходимость обеспечения бесплатным горячим питанием всех учеников начальной школы с первого по четвёртый класс, а также создания в школах необходимой инфраструктуры, оборудования столовых и буфетов, налаживания системы снабжения качественными продуктами.

В соответствии с поручением Президента России № Пр-113 Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и при участии органов местного самоуправления поручено обеспечить:

а) поэтапный переход с 1 сентября 2020 года до 1 сентября 2023 года на организацию бесплатного здорового горячего питания для обучающихся, осваивающих образовательные программы начального общего образования, предусмотрев предоставление государственной поддержки за счет средств федерального бюджета на эти цели;

б) создание в общеобразовательных организациях инфраструктуры, необходимой для организации бесплатного здорового горячего питания, в том числе оснащение их соответствующим оборудованием, а также снабжение качественными продуктами.

22 января 2020 года в рамках поездки в город Усмань Липецкой области Президент Российской Федерации В.В. Путин в ходе встречи с представителями общественности для обсуждения мер социальной поддержки граждан России, озвученных в Послании, особо подчеркнул важность общественного контроля в сфере обеспечения качества питания школьников.

В соответствии с пунктом 7 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № Пр-619 по итогам встречи Президента Российской Федерации с представителями общественности в г. Усмань Липецкой области Общественной палате совместно с общественными палатами субъектов

Российской Федерации рекомендовано организовать мониторинг реализации Послания, а также обеспечить осуществление общественного контроля.

1 мая 2020 года вступил в силу (за исключением отдельных положений) Федеральный закон № 47-ФЗ, в котором установлены требования по обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов, в том числе предназначенных для питания детей, требования к организации питания детей в образовательных организациях и организациях отдыха детей и их оздоровления, определены принципы здорового питания.

Предусмотренная в Федеральном законе № 47-ФЗ норма об обязательном обеспечении учредителями государственных и муниципальных образовательных организаций обучающихся по образовательным программам начального общего образования не менее одного раза в день бесплатным горячим питанием вступила в силу 1 сентября 2020 года. При этом в соответствии со статьей 3 Федерального закона № 47-ФЗ мероприятия по обеспечению условий для организации бесплатного горячего питания обучающихся по образовательным программам начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях должны осуществляться поэтапно с 1 сентября 2020 года по 1 сентября 2023 года.

Участники круглого стола согласились, что, учитывая сложившуюся ситуацию, наряду с активными мерами общественного контроля важно создавать условия для формирования свободного и конкурентного рынка поставщиков продуктов и операторов детского питания. Конкуренция в сфере организации детского питания должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. При этом необходимо обеспечить постоянный государственный контроль за соблюдением операторами и поставщиками детского питания принципов добросовестной конкуренции и соблюдения прав и интересов детей и родителей как заказчиков, покупателей и потребителей в рамках законодательства Российской Федерации.

В указанных целях, по мнению участников мероприятия, представляется целесообразным выведение из-под действия Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» оказания услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления, или внесение в него таких изменений, которые позволят заказчику ориентироваться на качество услуг и продуктов, а не на их цену.

В ходе круглого стола были также рассмотрены отдельные проблемы, связанные с организацией питания детей, имеющих право на предоставление бесплатного горячего питания, в случае перехода на реализацию образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий.

Так, из анализа позиции, изложенной в письме Министерства просвещения Российской Федерации от 5 ноября 2020 года № АН-1889/09 «О направлении разъяснений» (вместе с «Разъяснениями о подходах к организации горячего питания в образовательных организациях, переведенных на дистанционное обучение ввиду санитарно-эпидемиологической ситуации»), можно сделать вывод, что ввиду закрепления норм об обеспечении обучающихся в начальной школе бесплатным горячим питанием интегрированы не в законодательство о социальной защите граждан, а в законодательство об образовании, такое питание организуется для тех обучающихся, которые непосредственно находятся в школе. Обеспечение таким питанием за счет средств федерального бюджета не осуществляется в случае перевода обучающихся на карантин и (или) обучение с применением дистанционных образовательных технологий либо введения дополнительных каникулярных периодов. При этом в субъектах Российской Федерации или в муниципальных образованиях могут быть предусмотрены иные формы организации питания (выдача сухих пайков, продуктовых наборов и др.).

По мнению участников круглого стола, данная позиция представляется спорной и требующей дополнительного обсуждения. Рассматриваемые нормы, несмотря на их закрепление в законодательстве об образовании, направлены на установление мер социальной поддержки и стимулирования. Представляется, что в случаях, когда перевод на карантин и/или дистанционный формат обучения происходит не по желанию обучающихся (по решению соответствующих органов государственной власти субъекта Российской Федерации, согласно локальному акту общеобразовательной организации, по заявлению родителей в связи с состоянием здоровья и т.д.), меры социальной поддержки должны выполняться в полном объеме, что требует соответствующих изменений законодательства в рассматриваемой области.

Наряду с изложенным, участники мероприятия отметили необходимость и важность индексации средств, выделяемых на организацию бесплатного питания обучающихся, для поддержания его качества. Так, например, согласно сообщению представителя Общественной палаты города Волгограда стоимость питания в школах с 2009 по 2019 год не менялась (40 рублей), указанное, на фоне социально-экономических изменений, произошедших за приведенный промежуток времени, может служить достаточным основанием полагать, что заданная цена была сохранена за счет снижения качества или объема поставляемой продукции, что недопустимо.

По итогам состоявшегося обсуждения участники отметили целесообразность создания рабочей группы при Общественной палате по вопросам осуществления общественного контроля за реализацией Федерального закона от 1 марта 2020 года № 47-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и статью 37 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в составе заинтересованных комиссий Общественной палаты: Комиссии по экспертизе общественно значимых законопроектов и иных правовых инициатив, Комиссии по демографии, защите семьи, детей и традиционных семейных ценностей, Комиссии по безопасности и взаимодействию с ОНК, Комиссии по развитию агропромышленного комплекса и

сельских территорий, Комиссии по развитию дошкольного, школьного, среднего профессионального образования и просветительской деятельности.

Учитывая вышеизложенное, а также принимая во внимание важность и актуальность обеспечения обучающихся образовательных общеобразовательных организаций качественным здоровым сбалансированным питанием, Общественная палата считает необходимым рекомендовать:

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации совместно с Правительством Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Разработки и реализации законодательных мер, направленных на обеспечение обучающихся начальной школы наборами продуктов питания в периоды дистанционного обучения по не зависящим от них причинам.

2. 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», предусматривающих:

– установление в качестве основного требования к участникам (победителям) конкурса на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, – соответствия поставляемой продукции установленным требованиям качества и безопасности;

– проведение закупок на оказание услуг школьного питания в образовательных организациях в виде конкурса с ограниченным участием.

Правительству Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Уточнения порядка использования субъектами Российской Федерации субсидий в рамках Правил предоставления и распределения субсидий из

федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, предусматривающих мероприятия по организации бесплатного горячего питания обучающихся, получающих начальное общее образование в государственных образовательных организациях субъекта Российской Федерации (муниципальных образовательных организациях), определенных в постановлении Правительства Российской Федерации от 20 июня 2020 года № 900 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие образования», в том числе путем закрепления условия о том, что основным направлением использования субсидий должна быть организация горячего питания, включая приобретение продуктов питания для выполнения натуральных размеров обеспечения питания на конкретные приемы пищи и затраты на аутсорсинг, а экономия средств, которая образуется исходя из фактического коэффициента посещаемости образовательной организации, может использоваться на дополнительную витаминизацию (йогурт, сок, фрукт), а также оснащение пищеблоков и столовых образовательных организаций соответствующим технологическим оборудованием.

2. Установления ежегодной индексации объемов ассигнований федерального бюджета, направляемых на организацию бесплатного питания обучающихся для поддержания уровня качества набора блюд здорового, сбалансированного детского питания.

Правительству Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Министерству просвещения Российской Федерации, Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

Рассмотреть возможность:

1. Установления в соответствии с положениями Федерального закона от 1 марта 2020 года № 47-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О

качестве и безопасности пищевых продуктов» и статью 37 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» требований к качеству пищевых продуктов для обеспечения питанием обучающихся, которые осваивают программы начального общего, основного общего и среднего общего образования, обязательных к выполнению при поставках в соответствующие образовательные организации, с целью совершенствования системы контроля безопасности и качества пищевых продуктов, поставляемых в образовательные организации.

2. Разработки и принятия правил оказания услуг по организации питания в образовательных организациях начального общего, основного общего и среднего общего образования с учетом особенностей такого питания и конкретизации прав их законных представителей по контролю за питанием, в целях определения порядка реализации законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей.

3. Установления минимального уровня финансирования горячего питания обучающихся, которые осваивают программы начального общего, основного общего и среднего общего образования и в отношении которых законодательством Российской Федерации установлены меры поддержки, из бюджетов субъектов Российской Федерации в целях сохранения объемов финансирования, предусмотренных в соответствующих бюджетах на указанные цели.

4. Разработки методики обоснования размеров субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации в целях финансирования горячего питания для льготных категорий обучающихся.

5. Организации разработки обязательных норм питания на конкретные приемы пищи обучающихся общеобразовательных организаций для обеспечения единого уровня сбалансированности и выдачи продуктов при организации их питания.

6. Разработки типовых меню при организации горячего питания в образовательных организациях общего образования с учётом требований здорового питания и снижения рисков развития неинфекционных заболеваний.

Правительству Российской Федерации совместно с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации)

Рассмотреть возможность:

1. Определения конкретных форм и объемов мер государственной поддержки производителей пищевых продуктов для питания детей, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

2. Разработки долгосрочных программ развития целевого производства полуфабрикатов, фруктов, овощей, рыбной продукции, обогащенных пищевых продуктов заданного качества для обеспечения питания детей.

3. Разработки обязательных требований к государственным (муниципальным) контрактам в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», включающих ассортиментный перечень и требования к качеству продукции, применяемой для организации питания в образовательных организациях, а также требования по подтверждению производителем ее качества и безопасности.

4. Перехода на заключение и реализацию долгосрочных (от 3 до 5 лет с учетом индексации цены) государственных (муниципальных) контрактов оказания услуг в сфере организации питания в детских организованных коллективах, включая школы и детские сады, обеспечивающих участие в предоставлении услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность непосредственных производителей продукции.

5. Определения обязательных требований к действующим условиям концессионных соглашений и контрактам оказания услуг в сфере организации питания в детских организованных коллективах, включая школы и детские сады.

6. Обеспечения достаточного финансирования горячего питания остальным льготным категориям обучающихся общеобразовательных организаций (5 – 11 классы, дети с ограниченными возможностями здоровья и др.) за счет бюджетов субъектов Российской Федерации.

7. Установления в соответствии с пунктом 2 статьи 25.3 Федерального закона от 2 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» на территории соответствующего субъекта Российской Федерации уровня обеспечения питанием детей с учетом социально-демографических факторов, национальных, конфессиональных и местных особенностей питания населения.