



**Человек и образование 2013-2024**

ISSN 2079-8784

URL - <http://ras.jes.su>

Все права защищены

Выпуск 3 (64) Том . 2020

## **Разработка и внедрение системы мониторинга и оценки организации питания в образовательных организациях Российской Федерации как управленческая проблема**

**Миндзаева Этери Викторовна**

*начальник отдела содержания, методов и технологий обучения, Федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Институт управления образованием Российской академии образования»  
Российская Федерация, Москва*

### **Аннотация**

В статье рассмотрена модель системы мониторинга и оценки организации питания в образовательных организациях, которая может быть положена в основу Национальной системы мониторинга и оценки, являющейся элементом Концепции организации питания в образовательных организациях Российской Федерации.

**Ключевые слова:** организация питания в общеобразовательных организациях Российской Федерации, управление, мониторинг организации питания, система мониторинга и оценки

**Дата публикации:** 27.06.2022

**Источник финансирования:**

Статья подготовлена в рамках выполнения государственного задания ФГБНУ «ИУО РАО» № 073-00027-20-02 на тему «Оптимизация системы горячего питания в образовательных организациях, реализующих программы общего образования (региональные аспекты, лучшие практики)».

## Ссылка для цитирования:

Миндзаева Э. В. Разработка и внедрение системы мониторинга и оценки организации питания в образовательных организациях Российской Федерации как управленческая проблема // Человек и образование – 2020. – Выпуск 3 (64) С. 124-130 [Электронный ресурс]. URL: <https://человекиобразование.рф/S181570410020903-8-1> (дата обращения: 14.05.2024). DOI: 10.54884/S181570410020903-8

<sup>1</sup> Формирование пищевых привычек и поведения у детей происходит дома и в образовательных организациях. Школьный возраст является периодом интенсивного развития, совпадает с учёбой, которая требует занятости на уроках, дополнительных занятиях, в кружках и секциях в течение целого дня. Возможность получения качественного школьного питания (с учётом необходимости вовремя получать сбалансированный рацион) влияет не только на физическое здоровье школьников, но и на способность ребёнка вынести полноценную умственную и эмоциональную нагрузку. От качества питания зависит краткосрочная и долговременная память, сопротивляемость заболеваниям и многое другое.

<sup>2</sup> Организация питания в школах и детских садах является объектом постоянного контроля со стороны государства. В 2008 году началась целенаправленная реорганизация системы школьного питания в Российской Федерации. С 2008 по 2011 годы в субъектах Российской Федерации в рамках приоритетного национального проекта «Образование» были реализованы соответствующие экспериментальные проекты с целью комплексной модернизации системы школьного питания в Российской Федерации, в которых приняли участие 44 региона из всех федеральных округов, около 2 000 школ, более 1 млн. обучающихся.

<sup>3</sup> В ходе экспериментальных проектов отрабатывались все аспекты организации качественного и доступного сбалансированного школьного питания: технологические, организационно-управленческие, кадровые, финансово-экономические, нормативно-правовые. Была организована работа по пропаганде здорового питания со всеми участниками образовательного процесса (учащимися, их родителями и педагогами).

<sup>4</sup> За четыре года на реализацию экспериментальных проектов из федерального бюджета было выделено 2 млрд. 100 млн. рублей. Указанные средства целевым назначением были использованы на закупку современного технологического оборудования для школьных пищеблоков. Для реализации экспериментальных проектов активно привлекались средства региональных и местных бюджетов, а также внебюджетных источников, которые были направлены на строительство, реконструкцию, ремонт школьных пищеблоков, приобретение мебели, посуды, современного технологического оборудования, автотранспорта для школьных пищеблоков.

<sup>5</sup> Основной целью начавшейся в 2008 году реорганизации системы школьного питания в Российской Федерации было создание условий для

сто процентного охвата обучающихся, воспитанников общеобразовательных учреждений качественным и доступным горячим питанием.

6 Итоги реализации экспериментальных проектов по совершенствованию организации школьного питания в 2008-2011 годах в 44 субъектах Российской Федерации показали необходимость комплексного подхода для достижения этой цели на всей территории России, включающего в себя следующие задачи: модернизация материально-технической базы школьного питания, создание современной системы управления ее организации, развитие кадрового потенциала системы школьного питания, проработка ее финансово-экономического обоснования, формирование комплексной нормативно-правовой базы, регулирующей все аспекты системы школьного питания, обеспечение организационно-просветительской работы по формированию культуры здорового питания среди участников образовательного процесса: педагогов, обучающихся и их родителей.

7 С этой целью с 2019 года было начато комплексное исследование состояния системы организации питания в образовательных организациях, текущие целевые показатели которого разработаны с учётом необходимости анализа эффективности решения вышеназванных задач, основаны на выявлении результативности мероприятий по совершенствованию организации школьного питания. Необходимо отметить, что Министерством просвещения Российской Федерации с 2011 года проводится мониторинг организации питания в общеобразовательных организациях. В течение этого времени инструментарий (форма и содержание запросов) совершенствуется, конкретизируются цели и задачи, вырабатываются шкалы индикаторов по достижению целей совершенствования системы питания в школе. В 2019 году впервые проведён мониторинг организации и качества питания в дошкольных образовательных организациях [3, 5, 6, 7, 8, 9].

8 На сегодняшний день можно говорить о том, что шаг за шагом складывается система мониторинга и оценки организации питания обучающихся и воспитанников в образовательных организациях Российской Федерации как инструмент управления функционированием и развитием этой сферы деятельности образовательных организаций по обеспечению условий при осуществлении учебно-образовательного процесса. Об этом говорит целый ряд исследований, проведённых федеральным государственным бюджетным научным учреждением «Институт управления образованием Российской академии образования» в 2019-2020 годах, в том числе, следующих<sup>1</sup>:

- мониторинговое исследование организации питания в дневных общеобразовательных организациях (2019-2020 гг.);
- мониторинговое исследование организации и качества питания в дошкольных образовательных организациях (2019-2020 гг.);
- социологический опрос удовлетворенности качеством питания в школе (дети и родители, 2019 г.);
- социологический опрос удовлетворенности качеством питания в детском саду (родители, 2019-2020 гг.);

- социологический опрос по оценке отношения руководителей образовательных организаций и представителей органов управления образованием к вопросам организации питания в образовательных организациях (руководители регионального, муниципального уровня, руководители общеобразовательных организаций, ответственные за организацию питания, 2020 г.);
- мониторинг СМИ, в том числе сайтов ДОО и ОО, органов управления образованием (2019 г.);
- международное исследование вопросов организации питания в зарубежных странах – конкурентах (за попадание в 10-ку по качеству общего образования) (2019 г.);
- мониторинг обращений граждан в Министерство просвещения Российской Федерации по вопросам организации питания (2019 г.).

<sup>9</sup> С 2019 года действует специальный электронный ресурс – сайт «Курс – здоровое питание»<sup>2</sup>, который на сегодняшний день является проектом, чье информационное поле объединяет актуальные новости по вопросам организации питания в детских садах и школах, в том числе в соответствии с задачей, поставленной Президентом Российской Федерации Владимиром Путиным в Послании Федеральному Собранию – обеспечение всех учащихся младших классов бесплатным горячим питанием не менее одного раза в день, а также публикуются результаты вышеназванных исследований, методические материалы и нормативные документы, разработанные Министерством просвещения РФ, Роспотребнадзором и другими федеральными министерствами и ведомствами, мнения экспертов и записи прошедших мероприятий (вебинаров, форумов и др.) по проблемным вопросам организации питания обучающихся и воспитанников.

<sup>10</sup> Необходимо отметить постоянное внимание к проблемам в организации питания детей Уполномоченного при президенте России по правам ребёнка Анны Кузнецовой, Общероссийского народного фронта, родительских общественных организаций, которые являются инициаторами и организаторами проведения общественного мониторинга качества питания детей, в том числе с особенностями здоровья.

<sup>11</sup> Комплексное исследование (мониторинг, социологические опросы, экспертные оценки) позволило выявить целый ряд объективных проблем и субъективных причин, препятствующих нормальному ходу реформы и требующих оперативного разрешения силами представителей исполнительной, законодательной власти, привлечения общественности и частного бизнеса в силу социальной значимости для государства воспитания здорового поколения.

<sup>12</sup> Задачи развития системы школьного питания решаются во всех регионах России с разным успехом, но в большинстве образовательных организаций на сегодняшний день не достигнут 100% охват одноразовым и двухразовым горячим питанием обучающихся льготных и не льготных категорий, а также обучающихся, у которых есть установленный диагноз по таким видам заболеваний, как диабет, целиакия, заболевания ЖКТ, аллергия и другим хроническим заболеваниям. Значительная часть обучающихся не получает необходимого питания с учетом возраста, состояния здоровья, умственной и физической нагрузки, режима

функционирования образовательного учреждения, а также территориальных особенностей регионов [3, 4, 5].

<sup>13</sup> В ходе проведения исследования выявлено, что структура и качество организации питания детей и подростков позволяют сделать выводы об их недостаточной эффективности и часто несоответствии целям и задачам современного этапа социально-экономического развития Российской Федерации. В большинстве случаев принимаемые меры по улучшению школьного питания носят точечный характер. Организация питания обучающихся не представляет собой целостной системы даже в рамках отдельных муниципалитетов. Нельзя говорить и о системной организации на уровне большинства субъектов Российской Федерации. Усугубляется данное положение значительным неравенством в материальном обеспечении населения, где объём потребления на человека в отдельных социальных группах отличается в несколько раз. Таким образом, результаты реализации экспериментальных проектов по совершенствованию организации школьного питания 2008-2011 годов не были на должном уровне закреплены в форме нормативных документов и распространены в качестве эффективного опыта на всей территории Российской Федерации.

<sup>14</sup> В системе организации питания в общеобразовательных организациях Российской Федерации были выявлены проблемы, которые можно охарактеризовать как управленческие, финансово-экономические, технические, технологические и социальные. При этом именно проблемы в управлении организацией питания являются системными, фокусируют в себе все остальные, предполагают комплексное решение на основе межведомственного, межотраслевого, междисциплинарного подходов.

<sup>15</sup> Одним из основных инструментов решения любой управленческой задачи является мониторинг и оценка.

<sup>16</sup> Система *Мониторинга и оценки (система МиО, M&E system)* – это процесс формулирования вопросов и поиска ответов для выработки правильных и эффективных управляющих решений в сфере политики, стратегий, программ, проектов. Эффективная оценка позволяет получить достоверную информацию, которая может использоваться для принятия более качественных решений, более глубокого понимания и возникновения новых идей для действий.

<sup>17</sup> Мониторинг – это постоянное отслеживание процесса (в рамках проекта, программы) для сравнения промежуточных результатов с планом. Мониторинг проводится непрерывно, при этом в существующую модель программы или проекта по результатам мониторинга могут быть внесены изменения. В ходе мониторинга сравниваются запланированная деятельность и результаты с фактическими данными, отслеживается соответствие установленным стандартам. Конечная цель мониторинга – использовать полученную информацию для улучшения работы по проекту или программе для достижения цели проекта или программы.

<sup>18</sup> Как правило, в ходе осуществления проекта, проводится несколько видов мониторинга, направление и содержание которых определяется конкретными

информационными потребностями. Практически всегда все или почти все виды мониторинга проводятся одновременно в рамках общей системы мониторинга.

<sup>19</sup> Мониторинг результатов позволяет отслеживать эффекты и воздействия. Мониторинг мероприятий позволяет отслеживать использование вложений и ресурсов, а также прогресс в осуществлении деятельности и обеспечении промежуточных результатов. Мониторинг соблюдения стандартов обеспечивает соответствие правилам предоставления финансирования и ожидаемым результатам; требованиям, установленным контрактами; нормативным требованиям и законам, принятым органами власти; соответствие проектно-сметной документации; а также этическим стандартам. Мониторинг бенефициаров помогает отслеживать восприятие проекта со стороны получателей результатов (удовлетворенность или неудовлетворенность бенефициаров, на которых была направлена программа).

<sup>20</sup> Финансовый мониторинг обеспечивает отслеживание и учет затрат по каждому виду вложений и мероприятию в рамках заранее определенных статей расходов. Общественный мониторинг позволяет делать выводы о результативности программы по уровню удовлетворенности граждан, на которых направлена программа. В зависимости от целей и масштабов выбранного объекта мониторинга, можно комбинировать вышеперечисленные виды [6, 7].

<sup>21</sup> Результаты вышеназванных исследований, проведенных в 2019 году, позволили сделать выводы о том, что необходима разработка и внедрение Концепции организации питания в образовательных организациях Российской Федерации (далее – Концепция). Проект Концепции был разработан и представлен на обсуждение экспертному сообществу и широкой общественности на ряде мероприятий, одним из которых была I Всероссийская конференция «Совершенствование системы питания в образовательных организациях: практики, модели, технологии, концепция». За основу разработки Концепции были приняты: модель структуры управления, модель организации питания, модель системы мониторинга и оценки питания (включая цифровизацию данной сферы), которые: с одной стороны, структурируют систему питания в образовательных организациях посредством единой методологии самого процесса организации питания, единой методики формирования общенациональных стандартов и норм, единой методики расчета стоимости питания и др., с другой стороны, позволяют спроецировать данные модели на региональные системы питания детей, преломляя их с учетом региональных особенностей, необходимости коррекции региональных коэффициентов и индикаторов, состояния и достаточности ресурсов и т.п.

<sup>22</sup> Реализация Концепции или Национальной программы питания в образовательных организациях, разработанной на её основе, потребует создания *Национальной системы мониторинга и оценки* питания в школах и детских садах. Модель Национальной системы мониторинга и оценки включает инвариантный и вариативный инструментарий. Основу такой системы должен составлять инвариантный инструментарий оценки региональных программ питания обучающихся и воспитанников и Национальной программы в целом, а надстройка

может быть вариативной и отражать отдельные запросы по результативности отдельных программных мероприятий [8, 9, 1, 2, 4, 6].

23 Инвариантный инструментарий может включать следующие компоненты: тезаурус данных - индикаторы и показатели, принципы и структура мониторинга, принципы оценки системы питания в образовательных организациях, методические рекомендации обеспечения валидности и точности измерения, инструкции по организации и проведению системы мониторинга и оценки.

24 Вариативный инструментарий может отражать уникальные компоненты, например, нетрадиционные индикаторы и показатели мониторинга бенефициаров, уникальные компоненты региональных программ питания обучающихся и воспитанников.

25 Вторая составляющая системы МиО оценка представляет собой анализ результатов деятельности реализации проекта или программы с целью оптимизации деятельности проекта или программы, проверки соответствия целям и задачам, выявления причины достижения или не достижения запланированных результатов.

26 Оценка может быть среднесрочной, итоговой, внутренней (самооценка) внешней (независимая). Информация, полученная при проведении оценки, даёт возможность выявить проблемы и предложить направления развития, выработать стратегические решения.

27 Создание Национальной системы мониторинга и оценки питания в школах и детских садах является актуальной задачей и предполагает взаимодействие многих ведомств, организаций и экспертов. Это обусловлено тем, что программа школьного питания является комплексным сложным проектом, предполагающим концентрирование значительного массива информации (реляционной базы данных) с целью выработки эффективных и актуальных управленческих решений.

28 Если говорить непосредственно об эффективности программ, направленных на развитие системы школьного питания, то одним из основных показателей успешности подобных проектов, как и любых других социально-ориентированных инициатив, является изменение уровня удовлетворенности реципиентов предоставляемыми услугами. В связи с этим параллельно мониторингу, фиксирующему объективные изменения в вопросах организации питания, целесообразно проводить социологические опросы школьников и их родителей, поскольку именно они являются целевой группой благополучателей, на которую сориентированы программы, связанные с организацией питания детей в образовательных организациях.

29 При соответствующем методическом сопровождении данный вид оценки эффективности изменений помогает отслеживать восприятие проекта со стороны реципиентов социальных программ не только в объективных цифрах затрат на реализацию программы, но и в многомерной социальной реальности, которая должна позитивно изменяться в мнениях благополучателей.

30 Создание Национальной системы мониторинга и оценки питания в школах и детских садах является одним из структурирующих направлений и обязательных

условий реализации Концепции и Национальной программы питания в образовательных организациях, базисом обоснования государственных и региональных стандартов в этой области, конечная цель которых – обеспечение здоровым и доступным питанием всех учащихся и воспитанников.

<sup>31</sup> В современных условиях целенаправленного совершенствования инструментов управления организацией питания в школах и детских садах возрастает роль общественного, в том числе родительского контроля и, соответственно, мониторинга бенефициаров и общественного мониторинга, которые позволяют делать выводы о результативности программ по уровню удовлетворенности детей и родителей качеством и условиями организации питания. Данные виды мониторинга должны быть неотъемлемой частью системы мониторинга и оценки питания в образовательных организациях, так как представляют собой внешнюю независимую оценку.

<sup>32</sup> Таким образом, одной из главных управленческих проблем организации качественного питания детей в образовательных организациях является отсутствие *Национальной системы мониторинга и оценки* питания в школах и детских садах, которая на данный момент только приобретает формы модели и нуждается в совместном экспертном участии всех заинтересованных государственных и общественных организаций.

<sup>33</sup> *Статья подготовлена в рамках выполнения государственного задания ФГБНУ «ИУО РАО» № 073-00027-20-02 на тему «Оптимизация системы горячего питания в образовательных организациях, реализующих программы общего образования (региональные аспекты, лучшие практики)»*

---

#### **Примечания:**

1. Материалы I Всероссийской конференции «Совершенствование системы питания в образовательных организациях: практики, модели, технологии, концепция» и Экспертного семинара «Совершенствование организации и качества питания воспитанников в дошкольных образовательных организациях», сайт «Курс – здоровое питание» [>>>>](#)

2. Курс – здоровое питание: [>>>>](#)

---

#### **Библиография:**

1. Миндзаева Э.В., Адамчук Д.В., Куликов А.А. Методология изучения удовлетворенности школьников и их родителей системой организации школьного питания / Управление образованием: теория и практика. 2019. № 4 (36). С. 31-47.

2. Миндзаева Э.В., Бешенков С.А., Адамчук Д.В. Информационные аспекты развития систем управления в сфере организации питания обучающихся и воспитанников: ведомственный мониторинг организации питания, социологические исследования удовлетворенности системой питания, независимая оценка качества питания в образовании / Управление образованием: теория и практика. 2019. № 3 (35). С. 5-19.

3. Неустроев С.С., Миндзаева Э.В., Рождественская Л.Н. Предварительные итоги мониторинга системы организации горячего питания в общеобразовательных организациях в 2019 году в аспекте реализации государственной политики в области здорового питания / Управление образованием: теория и практика. 2020. № 1 (37). С. 14-29.
4. Неустроев С.С., Миндзаева Э.В., Адамчук Д.В., Зимнюкова Н.Н., Панова О.В. Мониторинг достижения целевых показателей организации питания в общеобразовательных организациях как инструмент для разработки концепции питания обучающихся / Управление образованием: теория и практика. 2020. № 1 (37). С. 68-79.
5. Неустроев С.С., Миндзаева Э.В., Чайко И.Л., Бешенков С.А. Организация школьного питания в российской федерации: мониторинговые исследования открытых источников / Управление образованием: теория и практика. 2020. № 1 (37). С. 4-13.
6. Рождественская Л.Д. Совершенствование функционирования системы питания в образовательных организациях на основе применения экономической диагностики [Электронный ресурс] // Курс – здоровое питание: [сайт]. URL: <https://hf.iuorao.ru/improving-the-functioning-of-the-nutrition-system/> (дата обращения: 31.07.2020).
7. Рождественская Л.Н. Мониторинг достижения целевых показателей организации питания в образовательных учреждениях // Труды и материалы Международного конгресса «Здоровьесберегающие технологии в образовании: научно-методологические подходы и аспекты применения информационных систем». М.: ООО «1С-Публишинг», 2014. С. 96-99.
8. Adamchuk D., Beshenkov S., Mindzaeva E. Sociology of Education: Prerequisites for Modernizing the Food Management System at Schools // Series: Advances in Social Science, Education and Humanities Research. Proceedings of the International Conference on the Development of Education in Eurasia (ICDEE 2019). Pp. 24-30.
9. Gorelova, J., Neustroev, S., Mindzaeva, E., Beshenkov, S., & Arinushkina, A. (2019). Key Principles in Children's Healthy Nutrition in Schools: A Cross-National Review. Journal of History Culture and Art Research, 8(3), 60-67. doi:<http://dx.doi.org/10.7596/taksad.v8i3.2241>.
10. Mindzaeva E., Beshenkov S. and Adamchuk D. Information Support for the Management of Socially-Important Projects // Series: Advances in Social Science, Education and Humanities Research. Proceedings of the International Conference on the Development of Education in Eurasia (ICDEE 2019). Pp. 18-23.
11. Mindzaeva, E., Neustroev, S., Ivanova, M., & Zimnyukova, N. (2019). Organizing Catering Systems in General Educational Organizations: Foreign Experiences and Implications for Russia. Journal of History Culture and Art Research, 8(3), 68-80. doi:<http://dx.doi.org/10.7596/taksad.v8i3.2242>.

# Development and implementation of a monitoring and evaluation system of a catering in educational organizations of the Russian Federation as a management problem

**Eteri Mindzaeva**

*Head of Content, Methods and Teaching Technologies Department, The Federal State Budget Scientific Institution «Institute of Education Management of the Russian Academy of Education»  
Russian Federation, Moscow*

## **Abstract**

The article considers the model of the system of monitoring and evaluation of nutrition organization in educational organizations, which can be the basis of the National Monitoring and Evaluation System, which is an element of the Catering Concept in educational organizations of the Russian Federation.

**Keywords:** catering in general education organizations of the Russian Federation, management, monitoring of catering organization, monitoring and evaluation system

**Publication date:** 27.06.2022

## **Citation link:**

Mindzaeva E. Development and implementation of a monitoring and evaluation system of a catering in educational organizations of the Russian Federation as a management problem // *Man and Education* – 2020. – Issue 3 (64) С. 124-130 [Electronic resource]. URL: <https://человекиобразование.рф/S181570410020903-8-1> (circulation date: 14.05.2024). DOI: 10.54884/S181570410020903-8