
ТЕХНОЛОГИЯ И УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ

УДК 35.078.3

Е.В. Глебова, В.С. Паначина

Дальневосточный государственный технический рыбохозяйственный университет,
690087, г. Владивосток, ул. Луговая, 52б

РАЗРАБОТКА МЕТОДИЧЕСКОГО ПОДХОДА К ФОРМИРОВАНИЮ ПОКАЗАТЕЛЕЙ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ, УСТАНОВЛЕННЫХ К ПИЩЕВОЙ ПРОДУКЦИИ

Рассмотрены элементы повышения эффективности надзорной деятельности за соблюдением обязательных требований, установленных к пищевой продукции. С помощью нотации IDEF0 построена контекстная диаграмма выполнения административной процедуры проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному. В результате декомпозиции контекстной диаграммы с помощью нотации IDEF0 была получена функциональная модель проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному, соединившая в себе информационные потоки и управляющие воздействия. В ходе работы была проведена декомпозиция целеполагания исследуемого объекта до деления целей нижнего уровня на простые задачи, совокупное выполнение которых позволит достичь глобальную цель проведения проверки. Полученные простые действия, образующие фундамент дерева целей, послужили основой для формирования показателей результативности процедуры проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному.

Ключевые слова: государственная проверка, пищевая продукция, обязательные требования, технический регламент, процесс, модель процесса, цель процесса, показатель результативности.

E.V. Glebova, V.S. Panachina

DEVELOPMENT OF THE METHODOLOGICAL APPROACH TO FORMING THE INDICATORS OF THE SURVEY OF THE SUPERVISORY ACTIVITY, FOR THE COMPLIANCE OF THE MANDATORY REQUIREMENTS OF THE FOODSTUFFS INSTALLED

Elements of increasing the effectiveness of supervision activities over observing the mandatory requirements established for food products are considered. With the help of the IDEF0 notation, a contextual diagram of the implementation of the administrative procedure for checking compliance with the mandatory requirements for kvass bread was constructed. As a result of the decomposition of the contextual diagram with the help of IDEF0 notation, a functional model of conducting a scheduled on-site inspection for observing the obligatory requirements for kvass bread, which combined information flows and control actions, was obtained. In the course of the work, the goal-goaling of the investigated object was decomposed, prior to dividing the lower-level objectives into simple tasks, the combined implementation of which would make it possible to achieve the global goal of the verification. Obtained simple actions that form the foundation of the goal tree, served as the basis for the formation of indicators of the effectiveness of the procedure for conducting a routine on-site inspection of compliance with the mandatory requirements for kvass bread.

Key words: state inspection, food products, mandatory requirements, technical regulations, process, process model, process goal, indicator of results.

В настоящее время важную роль в обеспечении населения страны безопасными продуктами питания отведена государственным органам, уполномоченным осуществлять государственный надзор за изготовлением и оборотом пищевых продуктов. Проведение надзорных мероприятий регулируется законодательной базой, включающей в себя федеральные законы РФ, технические регламенты Таможенного Союза и ЕАЭС, а также кодекс об административных правонарушениях, на основании требований которых систематически проводится проверка на государственном уровне.

Государственные органы, уполномоченные выполнять государственные функции, разрабатывают и утверждают административные регламенты в соответствии с Правилами разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций [1].

Использование административных регламентов призвано решить широкий круг задач: упорядочивание административных процедур, устранение избыточных административных барьеров, обеспечение открытости деятельности органов исполнительной власти, детальная регламентация деятельности государственных служащих, снижение коррупциогенных факторов, – и как следствие повысить эффективность надзорной деятельности государственных органов.

Одним из элементов повышения эффективности надзорной деятельности государственных органов является наличие соответствующего инструмента оценки качества проведения надзорной деятельности. Согласно стандартам ИСО серии 9000 универсальным инструментом повышения эффективности любой деятельности, при условии рассмотрения ее как процесса, является измерение результативности ее процессов. На сегодняшний день существует достаточное количество публикаций по оценке результативности, однако методы определения результативности нигде не регламентируются, предложенные в литературе критерии оценки представлены достаточно объемным перечнем, либо слишком сжаты или предложены методики оценки слишком трудоемкие для использования, и как следствие каждая организация сталкивается с необходимостью выбора своего способа определения результативности [2].

Узким местом при разработке любой методики оценки результативности является определение показателей результативности отдельных процессов, их количественная оценка и весомость. Показатели результативности являются специфическими для каждой организации и устанавливаются с учетом его вида деятельности, масштаба и субъективных характеристик. При этом показатели результативности должны удовлетворять следующим требованиям: однозначность, «прозрачность» для руководителей организации, понятность выполняющему процесс персоналу, измеримость, удобство для владельцев процессов, управляющих ими на основе этих показателей. От сложных и трудноизмеримых показателей следует отказываться в пользу более понятных, основанных на простой логике. Перечень показателей должен наиболее полно отражать измеряемую деятельность в конкретный отчетный период. Помимо выбора показателей необходимо также решить вопрос о целевых значениях показателей, источниками которых являются стратегические планы организации и ее подразделений [3].

Целью исследования является разработка методического подхода к формированию показателей результативности государственных проверок за соблюдением обязательных требований к пищевой продукции.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- провести анализ нормативной и законодательной базы надзорной деятельности и анализ методических подходов к определению результативности;
- провести анализ административной процедуры проведения государственного надзора за соблюдением обязательных требований, установленных к пищевой продукции;

- разработать методический подход к формированию показателей результативности проведения государственного надзора за соблюдением обязательных требований, установленных к пищевой продукции.

Объектом исследования являются методы оценки результативности.

Предметом исследования являются функциональные и целевые модели, а также формирование показателей результативности административной процедуры по проверке за соблюдением обязательных требований к пищевой продукции.

Методами исследования в рамках работы выступают методы функционального моделирования.

Проведенный анализ экономической категории «результативность» и методических подходов к определению результативности позволил выявить следующее согласно ГОСТ Р ИСО 9000-2015 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь»: под результативностью понимается степень реализации запланированной деятельности и запланированных результатов [4]. Под результатами запланированной деятельности следует понимать измеримый итог, выраженный количественно, который должен быть достигнут вследствие выполнения какого-либо действия в соответствии с целью этого действия.

Анализ методов оценки результативности показал, что на сегодняшний момент для оценки результативности доминируют аддитивные модели, отличающиеся субъективностью оценки влияния частных показателей результативности на результативность процесса в целом.

Анализ административной процедуры проведения государственного надзора за соблюдением обязательных требований, установленных к пищевой продукции, показал, что в рамках осуществления государственного надзора проводятся следующие мероприятия:

- рассмотрение документов проверяемого субъекта;
- обследование помещений, оборудования, подобных объектов;
- установление наличия продукции, указанной в распоряжении на проверку;
- отбор образцов продукции для проведения их исследований, испытаний, экспертиз;
- идентификация продукции;
- исследования, испытания, экспертизы продукции, обеспечивающие достоверность и объективность результатов проверки;
- оценка соответствия продукции обязательным требованиям технических регламентов.

К документам проверяемого субъекта, рассматриваемым при проведении проверки, относятся:

- свидетельство о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя;
- устав;
- уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности;
- документы о государственной регистрации (при надзоре за специализированной продукцией или продукцией нового вида);
- документы санитарно-ветеринарной экспертизы (для переработанной пищевой продукции животного происхождения);
- документы о подтверждении соответствия проверяемой продукции (декларации о соответствии или сертификаты соответствия);
- документы о наличии и внедрении процедур, основанных на принципах ХАССП (для пищевой продукции), и другие в зависимости от объекта надзора.

Каждый этап проведения проверки документируется:

- при отборе образцов заполняется акт отбора образцов;

- при проведении идентификации образцов заполняется протокол идентификации и технического осмотра;
- результат проведенных исследований образцов оформляется в виде протокола испытаний по установленной в аккредитованной испытательной лаборатории форме;
- завершается любая проверка составлением акта проверки по установленной в органе надзора форме;
- при отрицательных результатах проверки предприятию выдается предписание об устранении нарушения или другие предписания.

В результате проведенного анализа очевидна сложная и многоуровневая система действий во время проведения проверки, включающая большое количество информационных ресурсов, различающихся по виду информации, по способу доступа к ней, по способу формирования и распространения, а также большое количество лиц и организаций, задействованных в проверке.

Учитывая многоаспектность процедуры проверки для ее структурирования и описания, была выбрана нотация IDEF0. Данная нотация представляет собой функциональную модель, увязывающую воедино информационные и материальные потоки, оргструктуру, управляющие воздействия и саму деятельность. В нашей стране нотация IDEF0 является одним из наиболее популярных инструментов графического моделирования процессов.

В результате применения нотации IDEF0 к моделированию административной процедуры проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к пищевой продукции, была получена контекстная диаграмма выполнения административной процедуры проверки, с указанными на ней входами (слева), механизмами (снизу), управляющими механизмами (сверху) и выходами (справа). Контекстная диаграмма составлена на примере проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному, изготовленному в ООО «ТОН», представлена на рис. 1.

В результате дальнейшей декомпозиции контекстной диаграммы с помощью нотации IDEF0 была получена функциональная модель проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному, соединившая в себе информационные потоки и управляющие воздействия. Полученная функциональная модель проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному, представлена на рис. 2.

Результативность деятельности организации во многом зависит от обоснованности системы целей, поскольку достижение генеральной стратегической цели организации/процесса (в нашем случае процедуры проверки) является достаточно сложной задачей, так как необходимо выстроить иерархию целей, включающую декомпозицию целей верхнего уровня на более мелкие частные цели нижних уровней. Декомпозицию целеполагания объекта необходимо проводить до деления целей нижнего уровня на простые задачи, совокупное выполнение которых позволит достичь глобальной цели проведения проверки.

Функциональная модель процедуры проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному (рис. 2), послужила основой для построения дерева целей и позволила сформулировать частные цели всех этапов процедуры проведения плановой выездной проверки.

Дерево целей процедуры проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному, с декомпозированными частными целями и установленными простыми действиями для достижения каждой из них, представлено на рис. 3.

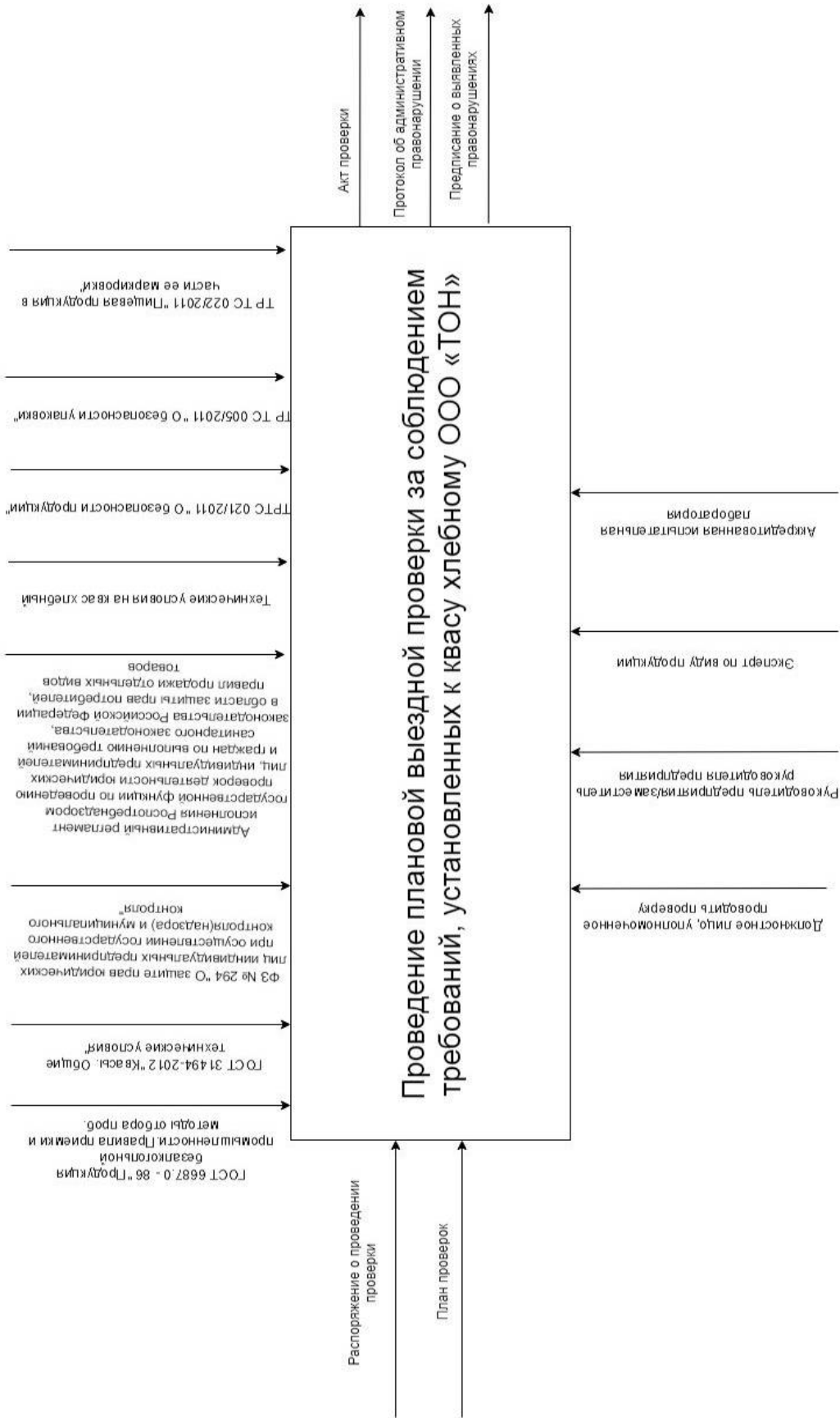


Рис. 1. Контекстная диаграмма проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному

Fig. 1. Context diagram of the planned on-site inspection of compliance with mandatory requirements for kvass bread

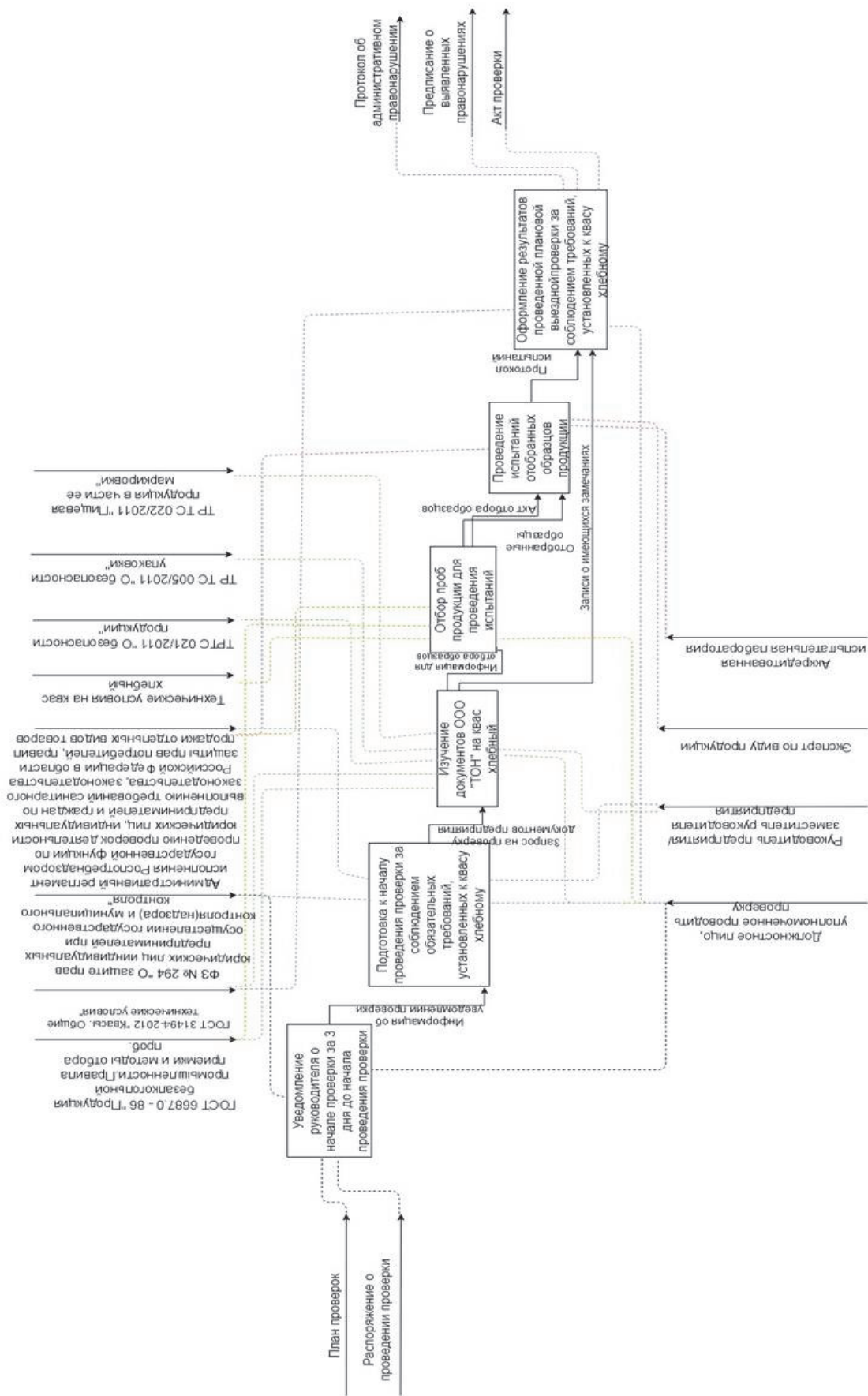


Рис. 2. Функциональная модель процедуры проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному

Fig. 2. Functional model of the procedure for conducting a routine on-site inspection of compliance with mandatory requirements for kvass bread

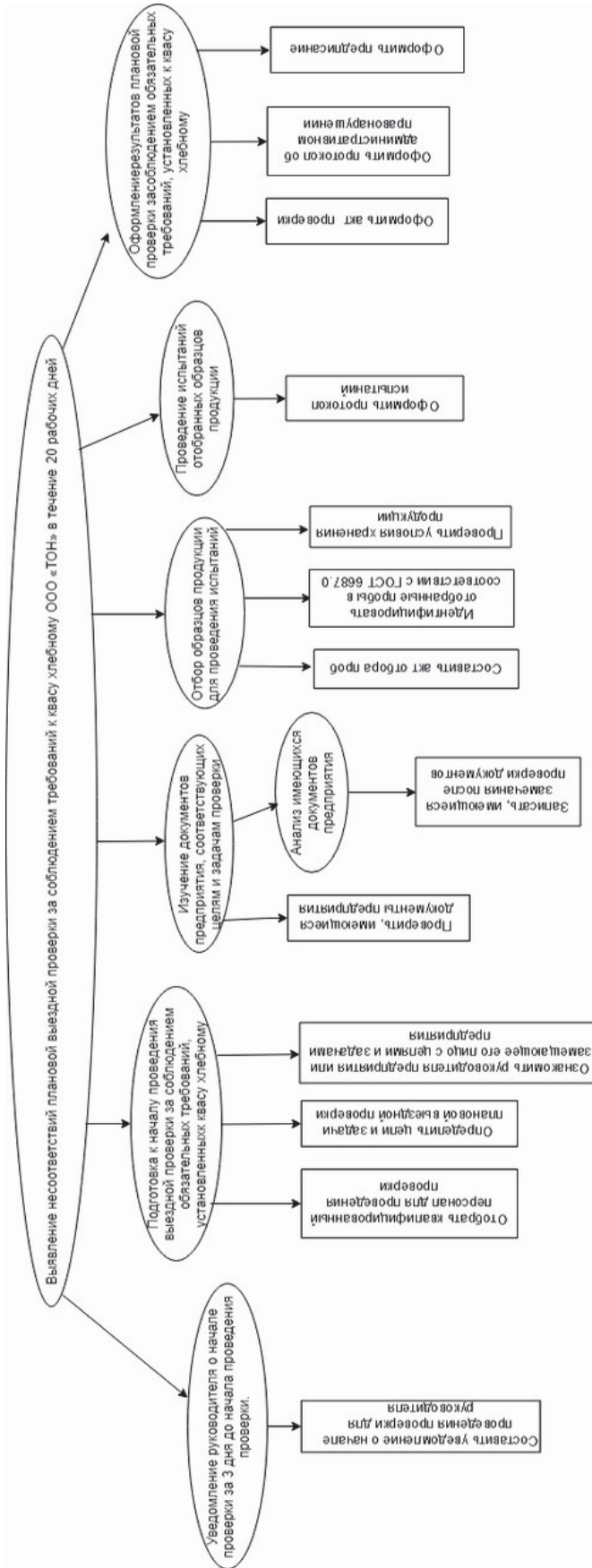


Рис. 3. Дерево целей процедуры проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному
 Fig. 3. The tree of objectives of the procedure for conducting a scheduled on-site inspection of compliance with mandatory requirements for kvass bread

Фундамент дерева целей насчитывает 13 простых действий, анализ и мониторинг выполнения которых обеспечит гарантированное достижение глобальной цели. Результативность проведения проверки будет зависеть от правильности выполнения выделенных простых действий, образующих фундамент дерева целей, исходя из этого были сформулированы показатели результативности процедуры проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному (таблица).

Показатели результативности процедуры проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному

Indicators of effectiveness of the procedure for conducting a routine on-site inspection of compliance with mandatory requirements for kvass bread

Показатель результативности	Обозначение показателя результативности
Степень соответствия уведомительного письма требованиям законодательства	R ₁
Доля компетентных должностных лиц, задействованных в проверке	R ₂
Степень соответствия целей, задач плановой выездной проверки требованиям законодательству	R ₃
Степень осведомленности руководителя с проведением плановой выездной проверки	R ₄
Доля проверенных документов в соответствии с административным регламентом	R ₅
Степень соответствия записей о замечаниях требованиям законодательства	R ₆
Степень соответствия составленного акта отбора проб требованиям законодательства	R ₇
Степень соответствия процедуры идентификации образцов согласно ГОСТ 6687.0-86	R ₈
Степень соответствия условий хранения продукции техническим инструкциям	R ₉
Степень соответствия оформленного протокола испытаний требованиям законодательства	R ₁₀
Степень соответствия акта проверки требованиям законодательства	R ₁₁
Степень соответствия протокола об административных правонарушениях требованиям законодательства	R ₁₂
Степень соответствия предписания об устранении выявленных нарушений требованиям законодательства	R ₁₃

Для дальнейшей оценки результативности проведения проверки в соответствии с методическими рекомендациями сформулированные показатели результативности подлежат классической методике расчёта по формуле (1) [5]:

$$R = R_1 \times K_1 + R_2 \times K_2 + \dots + R_n \times K_n, \quad (1)$$

где R_n – количественное значение единичных показателей результативности; K_n – коэффициент весомости единичных показателей результативности.

Однако, учитывая специфику изучаемого процесса, была выполнена корректировка переведенной формулы, так как анализ административной процедуры проведения проверки показал, что все этапы процедуры, а соответственно и оценивающие их выполнение показатели результативности являются равнозначными, так как административная процедура – это нормативно установленный последовательный порядок реализации административно-властных полномочий. Учитывая вышесказанное, для расчёта результативности проведения проверки была использована формула (2):

$$R = (R_1 + R_2 + \dots + R_n) / n, \quad (2)$$

где R_n – количественное значение единичных показателей результативности; n – количество показателей результативности.

Выводы

1. Анализ нормативной и законодательной базы надзорной деятельности показал, что проведение надзорной деятельности регулируется целым рядом законодательных и нормативных актов, а именно: федеральными законами РФ, техническими регламентами Таможенного союза и ЕАЭС, кодексом об административных правонарушениях, административными регламентами, составленными в соответствии с Правилами разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций.

Анализ методических подходов к определению результативности показал отсутствие регламента к определению результативности. Критерии оценки результативности представлены достаточно объемным перечнем либо слишком сжаты, а также имеют узкую специализацию в соответствии с оцениваемыми объектами. Полностью отсутствуют рекомендации по обоснованию выбранных критериев оценки результативности и формулировке соответствующих им показателей результативности.

2. Анализ административной процедуры проведения государственного надзора за соблюдением обязательных требований, установленных к пищевой продукции, позволили выявить основные функции надзорного органа, требующие обязательного исполнения. В результате анализа были составлены перечень документов проверяемого субъекта и перечень ответственных лиц.

3. Разработанный методический подход к формированию показателей результативности надзорной деятельности состоит из трех этапов.

На первом этапе выполняется описание и структурирование процедуры проверки с использованием нотации IDEF0, позволяющей объединить функции ответственных лиц и информационные потоки проверки в соответствии с административной процедурой. В результате проделанной работы в соответствии с правилами применения нотации IDEF0 были разработаны контекстная диаграмма и функциональная модель на примере проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному. Функциональная модель проведения плановой выездной проверки за соблюдением обязательных требований, установленных к квасу хлебному, декомпозирована на 6 функциональных блока, каждый из которых соответствует определенной функции, следовательно, имеет свою цель и свой результат.

Второй этап разработанной методики заключается в выполнении целеполагания процедуры проведения проверки с помощью построения дерева целей, где в соответствии с функциональной моделью проведения плановой выездной проверки первый уровень занимает глобальная цель проведения проверки, на втором уровне располагаются цели, соответствующие функциям блоков функциональной модели. Для преобразования целей в показатели результативности была проведена декомпозиция целей второго уровня до простых действий, составляющих фундамент дерева целей.

Третьим этапом разработанной методики были сформулированы показателями результативности, в основу которых были положены простые действия, составляющие фундамент дерева целей, контроль выполнения которых не вызывает трудностей. Полученные показатели результативности проведения проверки составляют основу оценки результативности надзорной деятельности за соблюдением обязательных требований, установленных к пищевой продукции. В соответствии с традиционным подходом к оценке результативности найденные числовые значения показателей результативности подлежат усреднению либо определению коэффициентов весомости каждого из них в общей результативности, выбор того или иного метода зависит от специфики объекта, подлежащего оценке.

Итогом работы стал разработанный методический подход по формированию показателей результативности государственных проверок за соблюдением обязательных требований к пищевой продукции, выполнение которого позволит детально изучить и структурировать процесс любой сложности, установить всех участников процесса и их функции, построение иерархии целей процесса до простых действий в соответствии с функциональной моделью процесса, измеримость которых позволит своевременно предупредить появление несоответствий и реализовать требование постоянного улучшения в организации.

Библиографический список

1. Правила разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций. Утв. Постановлением правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373.
2. ГОСТ Р ИСО 9001-2015. Системы менеджмента качества. Требования. Утв. и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 28 сентября 2015 г. № 1391.
3. Хомутова Е.Г., Дёрова А.И. Критерии результативности системы менеджмента качества ООО «НИИЭМИ» // Современные наукоемкие технологии. 2012. № 7. С. 66–66; URL: <https://www.top-technologies.ru/ru/article/view?id=30748> (дата обращения: 06.02.2018).
4. ГОСТ Р ИСО 9000-2015. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. Утв. и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 28 сентября 2015 г. № 1390.
5. Скрипко Л.Е. Как определять результативность и эффективность процессов? // Стандарты и качество. 2005. № 5. С. 60–63.

Сведения об авторах: Глебова Елена Велориевна, кандидат технических наук;
Паначина Виктория Сергеевна.