

EPKHIEV Oleg Muratovich, Cand.Sci. (Soc.), Senior Lecturer at the Department of Sociology, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation (49 Leningradsky Ave, Moscow, GSP-3, Russia, 125993; ephiev@fa.ru@fa.ru)

DAVIDENKO Valeriya Alekseevna, student of the Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation (49 Leningradsky Ave, Moscow, GSP-3, Russia, 125993; davidenko.valeriya@list.ru)

DEVIANT BEHAVIOR OF AN INDIVIDUAL AS A RESULT OF INTERACTION WITH MICROFINANCE ORGANIZATIONS

Abstract. *The article discusses certain risks of taking loans at microfinance organizations in the event of financial shocks. The question of the consequences of microloans is relevant, since they can lead to various forms of deviant behavior of the individual, which significantly affect the socio-economic situation in society.*

Keywords: *deviant behavior, credit loans, microfinance*

МАСЛЕННИКОВА Елена Викторовна – кандидат социологических наук, доцент; заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Государственного университета управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр-кт, 99; ev_maslennikova@guu.ru); ведущий научный сотрудник центра технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82; maslennikova-ev@ranepa.ru)

ДОБРЮЛЮБОВА Елена Игоревна – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник центра технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82; dobrolyubova-ei@ranepa.ru)

РЕФОРМИРОВАНИЕ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: РЕЗУЛЬТАТЫ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ГРАЖДАН И СОГЛАСНО СТАТИСТИЧЕСКОЙ ОТЧЕТНОСТИ

Аннотация. *В статье проводится сопоставление официальных статистических данных о показателях результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти и данных социологических исследований о восприятии гражданами уровня своей защищенности от рисков (угроз) от деятельности подконтрольных (поднадзорных) государству субъектов. Авторы делают вывод о недостаточной объективности представленной в статистических источниках информации и о необходимости доработки методики оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора) для учета мнений граждан как конечных бенефициаров.*

Ключевые слова: *государственный контроль, надзор, защита охраняемых законом ценностей, подконтрольные (поднадзорные) субъекты, риск-ориентированный подход*

Стартом реформы государственного контроля (надзора) можно считать утверждение программы «Реформа контрольной и надзорной деятельно-

сти» в декабре 2016 г., хотя некоторые созвучные цели определены были еще в рамках административной реформы 2003–2005 гг. Сейчас реформа контрольно-надзорной деятельности (КНД) перешла в новую фазу, трансформирована в «регуляторную гильотину», что существенно снижает заявленный изначально масштаб преобразований – до ревизии обязательных требований, предъявляемых государством к бизнесу. Фокус внимания сосредоточен на обеспечении устойчивого развития бизнеса и снижении административной нагрузки на него. Не отрицая значимости четких, понятных бизнесу и контрольно-надзорным органам (КНО) «правил игры», применения дифференциации контроля (надзора) на основе риск-ориентированного подхода, необходимо отметить, что речь идет о таких видах деятельности подконтрольных (поднадзорных) субъектов, которые представляют собой потенциальный риск (угрозу) для охраняемых законом ценностей. И именно повышение уровня безопасности граждан (потребителей) «посредством снижения уровня потенциального вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»¹ – основное предназначение и миссия государственного контроля (надзора).

Тем не менее, как и ранее, результаты преобразований в КНД оцениваются в основном уменьшением числа плановых и внеплановых проверок в отношении подконтрольных объектов. Применение системы оценки результативности и эффективности КНД должно быть направлено на интересы граждан и организаций, а показатели должны быть обеспечены адекватным механизмом сбора информации о достигаемых КНО общественно значимых результатах.

Источниками информации о значениях показателей являются в первую очередь сами КНО; данные собраны в ГАС «Управление» (форма федерального статистического наблюдения № 1-контроль) и в Едином реестре проверок (ЕРП)². Данные о числе проверок одного КНО агрегируются, даже если осуществляется несколько видов контроля (надзора). ГАС «Управление» в разделе «Результативность и эффективность» предполагает возможность систематизации данных по видам контроля, но показатели и их значения по некоторым ключевым показателям не формируются при запросе. Так, например, за 2019 г. предполагается генерация данных только по шести КНО (Росздравнадзор, Росприроднадзор, Роструд, ФМБА России, ФНС России, ФТС России), но фактические данные формируются лишь в отношении двух КНО (Роздравнадзор и ФМБА России)³. В настоящее время создана основа для реализации цели государственного контроля (надзора), определенной законом № 248-ФЗ, – «достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований»⁴. Сохраняется проблема определения подходов к сбору данных и методов расчета показателей.

Фактически «результативными проверками» КНО считают те, которые закончились выявлением нарушений. В 2019 г. ФОИВ было проведено 992 324 проверки в отношении ЮЛ, ИП; в 2020 г. – 231 846 проверок; из них (соответ-

¹ Основные направления разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности. Утв. распоряжением Правительства РФ от 17.05.2016 № 934-р (с изм. от 07.10.2019). Доступ: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71301304/> (проверено 05.03.2021).

² Генеральная прокуратура РФ. ФГИС «Единый реестр проверок». Доступ <https://proverka.gov.ru/opendata/3.0> (проверено 01.10.2020).

³ Данные за 2020 год в начале 2021 года не размещены.

⁴ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» Доступ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/ (проверено 01.10.2020).

ственно) – 30 040 и 11 449 проверок проведено по заявлениям (обращениям) физических и юридических лиц, по информации органов государственной власти, МСУ, СМИ о возникновении угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера¹. За те же периоды проведено 7 606 и 683 (соответственно) внеплановых проверок с теми же инициаторами, но уже по факту причинения вреда.

Общее число проверок, проведенных в отношении ЮЛ, ИП в последние годы, снижается (см. табл. 1), более 70% их числа приходится на федеральные органы исполнительной власти.

Таблица 1

Общее число проверок, проведенных в 2019 г. КНО по уровням власти

Уровень	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
ФОИВ	2535209	2440413	2215900	1950477	1690230	1514010	1189335	1050248	978679	992324	231846
РОИВ	216123	381353	511320	536649	538071	570913	425133	340483	307358	306917	115370
ОМСУ	24815	26262	23938	36020	51792	73047	61485	55072	50960	48889	13228

Полномочия КНО и масштабы подконтрольной (поднадзорной) среды предопределяют существенные отличия в числе проверок федеральных КНО: от 0 до 269 888 (в 2019 г.). В таблице 2 приведены данные о числе проверок, проведенных наиболее «активными» ФОИВ.

Таблица 2

Распределение федеральных КНО по числу проверок, проведенных в 2019 и 2020 гг.

№ п/п	КНО	Число проверок	
		2019	2020*
1	Роспотребнадзор	269 888	76 588
2	МЧС России	259 533	Данные не представлены
3	Роструд	131 141	Данные не представлены
4	Ростехнадзор	104 387	55 248
5	ФНС России	95 204	43 422
7	ФТС России	36 026	16 395
8	Ространснадзор	22 245	4 753
9	Росздравнадзор	13 940	87
10	Росприроднадзор	11 457	4 265
11	МВД России	11 582	2 453

* Данные на январь 2021 г.

Всего в 2019 г. по итогам проведения 600 416 проверок выявлено 3 298 360 правонарушений (в 2020 г. – 1 049 305), в т.ч. 3 093 253 – нарушения обязательных требований законодательства (в 2020 г. – 1 001 268). Федеральными КНО

¹ По результатам анализа данных ГАС «Управление». Доступ: <https://gasu.gov.ru/infopanel?id=11824> (проверено 05.03.2021).

в 2019 г. зафиксированы 37 698 случаев причинения вреда охраняемым законом ценностям подконтрольными субъектами, а в 2020 г. – 15 101 (см. табл. 3). Региональные органы исполнительной власти в 2020 г. зафиксировали 80 450 таких случаев, что радикально отличается от данных 2019 г. (687).

Таблица 3

Распределение статистически зафиксированных случаев причинения вреда подконтрольными (поднадзорными) субъектами в 2019 и 2020 гг., дифференцированно по КНО

№ п/п	КНО	Число случаев	
		2019	2020*
1.	ФТС России	11 360	8 166
2.	МВД России	9 604	4 155
3.	Роструд	8 407	0
4.	Роспотребнадзор	5 042	1 251
5.	МЧС России	1 328	0
6.	Ространснадзор	1 062	678
7.	Ростехнадзор	368	403
8.	Росздравнадзор	299	0
9.	Росприроднадзор	167	299
10.	Росреестр	25	0
11.	Росстандарт	13	20
12.	ФМБА России	13	16
13.	Росрыболовство	7	9
14.	Рослесхоз	3	0

* Данные на январь 2021 г. Информация ГАС «Управление» в отношении значений 2020 г., возможно, предоставлена не в полном объеме.

Статистика КНД также содержит данные о числе правонарушений и административных наказаний. В каждом ли случае правонарушение влечет за собой причинение вреда? Решение зависит в т.ч. и от формулировки обязательных требований, «оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля»¹.

Реализация таких принципов установления и оценки применения обязательных требований, как законность, обоснованность, правовая определенность и системность, открытость и предсказуемость, исполнимость, предполагает анализ наличия риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на основе объективной, регулярно собираемой информации об уровне причиненного вреда (ущерба).

Сопоставление результатов социологического исследования, проведенного в 2018, 2019 и 2020 гг. для выявления оценки населением уровня своей защищенности от различных видов рисков (угроз) и фиксируемых значений

¹ Федеральный закон от 31.07.2020 N 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358670/ (проверено 05.03.2021).

показателей результативности и эффективности КНД, позволяет рассмотреть деятельность КНО со стороны конечных получателей и обосновать предложения, направленные на совершенствование подходов к сбору и систематизации статистической информации.

Таблица 4

Виды рисков (угроз) и оценка респондентами уровня защищенности от них в 2018–2020 гг.*

№ п/п	Риск (угроза)	Уровень защищенности оценивается как достаточный, %		
		2018	2019	2020
1	От действий преступников по месту проживания, в общественных местах, на улицах (кража, грабеж, насилие, мошенничество, хулиганство и др.)	31,7	34,7	35,2
2	От некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания	28,2	33,6	37,3
3	От некачественных непродовольственных (непищевых) товаров и услуг (искл. финансовые услуги)	36,6	39,1	38,0
4	От пожаров и иных аварий в жилых и производственных зданиях, сооружениях, на объектах инфраструктуры	32,4	34,8	35,2
5	От экологических рисков	24,6	30,2	27,5
6	От некачественного предоставления медицинских услуг, некачественных лекарств	23,3	32,1	27,1
7	От неблагоприятных (опасных) условий труда, рисков производственного травматизма и возникновения профессиональных заболеваний	42,7	41,1	36,5
8	От неисправности транспортных средств, ДТП	27,1	33,2	29,1
9	От нарушений в сфере финансовых услуг	30,0	37,1	33,2
10	От несанкционированного распространения и использования персональных данных	27,8	31,7	30,0

* Составлено по: [Южак, Добролюбова, Спиридонов 2019: 347; Добролюбова и др. 2020: 74].

В рамках трех репрезентативных социологических опросов, проведенных РАНХиГС в апреле 2018 г., в марте 2019 и в марте 2020 гг. по однотипной методике, исследовалась оценка уровня защищенности граждан от 10 видов рисков (угроз).

В 2020 г. в среднем по всем исследуемым видам рисков только 32,9% респондентов оценили уровень защищенности значимых для них ценностей как достаточный («очень высокий» или «скорее высокий»), а 51,5% опрошенных оценили уровень своей защищенности как недостаточный («скорее низкий» или «очень низкий») [Добролюбова и др. 2020: 73].

Достаточный уровень защиты, по оценкам, варьируется в зависимости от рисков в диапазоне от 27,1% до 38,0%. Наибольшие значения достигаются в отношении защищенности от некачественных непродовольственных товаров и услуг, некачественных продуктов питания, услуг общепита. Сравнительный анализ результатов исследований по годам свидетельствует о незначительной динамике восприятия гражданами уровня своей защищенности.

Однозначную взаимосвязь между видами контроля (надзора), полномочиями контрольно-надзорных органов и десятью основными выделенными рисками (угрозами) установить достаточно сложно. Тем не менее, осуществляя различные виды контроля, КНО в большей или меньшей степени способны влиять на благополучие, защищенность граждан. Автор полагает, что определение ключевых показателей и их значений для конкретных видов контроля (надзора) осуществляется в соответствии с полномочиями государственных органов, органов МСУ, очерчивает сферу ответственности в отношении подконтрольных субъектов, деятельность которых создает потенциальные риски причинения вреда гражданам.

Анализ данных ГАС «Управление», годовых отчетов КНО за 2019 г., результатов социологических исследований, материалов отчета Минэкономразвития¹ свидетельствует, что результаты опросов граждан об уровне защищенности от риска причинения вреда (ущерба) подконтрольными (поднадзорными) субъектами существенно отличаются от данных, предоставляемых КНО. Регистрируемое КНО снижение числа случаев причинения вреда охраняемым ценностям в 2019 г. на 64% (к 2018 г.) не коррелирует с данными опроса: 1/3 граждан, как и в предыдущие годы, не считают уровень своей защищенности достаточным.

Например, Ростехнадзор в 2019 г. выполнял 36 контрольно-надзорных функций (в т.ч. функции лицензирования, аттестации). По информации Ростехнадзора, в 2019 г. свыше 84,5% случаев причинения вреда (311) связаны с аварийностью и травматизмом на опасных производственных объектах, объектах электроэнергетики, гидротехнических сооружениях. В целом, итоговый доклад о результатах деятельности Ростехнадзора в 2019 г. содержит данные о снижении на 14,3% значений показателя аварийности на потенциально опасных производственных объектах в РФ по сравнению с 2018 г., а также о снижении числа смертельных случаев на 6,8%². По оценкам граждан, свою защиту по рискам 4, 5, 7 как недостаточную оценили 46,1%, 57,5% и 45,7% соответственно. При этом необходимо заметить, что по части осуществляемых контрольных (надзорных) функций информация о результативности в открытом доступе отсутствует. ГАС «Управление» не содержит данных о результативности и эффективности Ростехнадзора в целом и о видах его контроля в частности.

МВД России осуществляет КНД по трем видам контроля³, результаты которых за 2019 г. обобщены в Докладе об осуществлении государственного

¹ Доклад Министерства экономического развития РФ «Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) в 2019 году». Доступ: <https://ar.gov.ru/gu-RU/document/default/view/614> (проверено 05.03.2021).

² Ежегодные отчеты о деятельности Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору. Доступ: http://www.gosnadzor.ru/public/annual_reports/ (проверено 05.03.2021).

³ 1. За соблюдением правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения. 2. За соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами порядка регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, транзитного проезда через территорию Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников. 3. За деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ.

контроля (надзора)¹. В соответствии с Положением, МВД России «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел»². Тем не менее отдельно государственный контроль (надзор) в сфере внутренних дел не выделен, в указанной сфере регулирования реализуется государственная программа РФ «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». Отчетность министерства о показателях КНО в сфере внутренних дел в ГАС «Управление» не содержится. По данным социологического исследования, как достаточный оценили уровень своей защищенности по риску 1 35,2% опрошенных граждан, 52,1% посчитали уровень защищенности недостаточным, а 12,7% затруднились с ответом.

Формулировки показателей результативности КНД ориентированы на возможность получения статистических данных в большей степени, чем на необходимость комплексного подхода к анализу источников риска причинения вреда охраняемым законом ценностям и минимизацию риска причинения вреда. Например, риски, связанные с небезопасными продуктами питания, услугами общепита, некачественными непродовольственными товарами и услугами, практически полностью оказываются в фокусе деятельности Роспотребнадзора. В 2019 г. Роспотребнадзор провел 269,8 тыс. проверок в отношении 205 564 (21,7% общего числа) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, подлежащих федеральному государственному надзору.

Ключевой показатель федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей связан с оценкой ущерба, который был причинен в результате нарушения обязательных требований в области защиты прав потребителей (относительно ВВП РФ). По данным доклада Роспотребнадзора об осуществлении государственного контроля (надзора) за 2019 г., достигнуто целевое значение показателя. Для оценки результативности федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора применяют четыре ключевых показателя. Все показатели, как следует из годового отчета Роспотребнадзора, достигли целевых значений. Данные ГАС «Управление» и доклада Министерства экономического развития РФ³ содержат другую информацию. В частности, в отношении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей нет данных о фактическом значении целевого показателя причиненного материального ущерба. В отношении федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора по четырем ключевым показателям отсутствуют данные о целевом значении для 2019 г. По данным статистики Судебного департамента при Верховном суде РФ о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей,

¹ Контрольно-надзорная деятельность МВД России. Доступ: <https://xn--blaew.xn--plai/folder/9114230> (проверено 05.03.2021).

² Указ Президента РФ от 21.12.2016 г. N 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации». Доступ: <http://base.garant.ru/71572244/#ixzz6ZkAOkNvX> (проверено 05.03.2021).

³ Доклад Министерства экономического развития РФ «Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» в 2019 году». Доступ: <https://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/614> (проверено 05.03.2021)..

раздела «Отчет о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских, административных дел по первой инстанции», в 2019 г. поступило 291 120 дел категории «О защите прав потребителей», из них 68 036 – из договоров с финансово-кредитными учреждениями; 223 084 – из договоров в сфере торговли, услуг, выполнения работ. Сумма заявленных исковых требований при подаче заявления составляет 53 005 360 735 руб. Даже допущения о снижении исковых требований (рассмотрение в первой инстанции) в случае прекращения дел и отказа в рассмотрении требований не исключают, что фиксируемые Роспотребнадзором случаи причинения вреда существенно ниже реальных значений. Одной из причин таких расхождений является применяемая схема защиты прав потребителя, в которой претензия предъявляется продавцу, изготовителю товара или исполнителю услуги самим потребителем, или потребитель обращается в суд, а Роспотребнадзор является опосредованным и не обязательным участником этого процесса.

Оценку риска (угрозу) жизни и здоровью от некачественного предоставления медицинских услуг, некачественных лекарств можно назвать критической: свою защищенность достаточной посчитали 27,1% респондентов, не удовлетворены уровнем защиты 60,9%. В 2019 г. в Росздравнадзор поступило 30 548 обращений с жалобами на нарушение прав на получение медицинской помощи; в основном заявители жаловались на низкое качество медицинской помощи (18 376).

Статистические данные Росздравнадзора 2019 г. содержат только показатели результативности, отражающие в основном число проверок, суммы штрафов. Показатели, фигурирующие в Паспорте реализации проекта¹, отражающие смертность, заболеваемость, число пострадавших от действий подконтрольных субъектов, в 2019 г. не применялись.

Достаточной считают защиту от риска (угрозы) жизни и здоровью от неблагоприятных (опасных) условий труда на рабочем месте, рисков производственного травматизма 36,5% опрошенных в 2020 г., что хуже, чем в 2019 и 2018 г. (41,1% и 42,7% соответственно). В 2019 г. государственные инспекции труда провели 131,14 тыс. проверок по вопросам соблюдения законодательства о труде, из них 91,2% – внеплановые. Граждане для защиты своих трудовых прав используют различные способы, включая обращения в инспекции труда, в суд, непосредственно к работодателю. По данным судебной статистики за 2019 г. по категории дел «Споры, возникающие из трудовых правоотношений», в суды поступило 346 904 дел². Большинство из них касаются нарушения трудовых прав (при приеме на работу, оплате труда, увольнении и т.п.), в меньшей степени – рисков травматизма, возникновения профессиональных заболеваний.

Данные о результатах КНД, о целевых и фактических значениях ключевых показателей не отражаются в ежегодных докладах КНО в полной мере и не содержатся в необходимом объеме в ГАС «Управление». В 2020 г. в Министерство экономического развития РФ доклады за 2019 г. об осуществлении государственного контроля (надзора) представили 32 из 36 федеральных КНО и организаций. Информацию о значениях ключевых показателей и их анализе представили только 7 КНО (МЧС России, Росалкогольрегулирование, Роспотребнадзор, Россельхознадзор, Ространснадзор, ФАС России, ФМБА

¹ Проект «Совершенствование функции государственного надзора в сфере здравоохранения в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности»». Утв. протоколом заседания проектного комитета № 1 от 13.02.2018.

² Отчет о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских, административных дел по первой инстанции. Доступ: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5258> (проверено 05.03.2021).

России). При этом 25 КНО и организаций не предоставили информацию о значениях ключевых показателей и их анализ. Достоверность статистической информации о результативности контроля (надзора) в ряде случаев вызывает сомнения, т.к. противоречит информации из других независимых источников.

На основании сказанного выше можно сделать следующие основные выводы.

Исторически сложилось и тиражируется в практической деятельности восприятие роли КНД как препятствия для ведения предпринимательской деятельности, а итогового результата контроля и надзора – как выявление нарушений и применение санкций. Идея преобразования КНО в органы, которые не только отвечают за выявление нарушений обязательных требований, но и несут ответственность за восстановление нарушенных прав граждан и организаций в России, пока не обсуждается, но в мировой практике они существуют. И именно в такой форме КНО вызывают наибольшее доверие конечных бенефициаров.

Без статистических сведений невозможно оценить результативность контроля (надзора). Данные о числе выявляемых при проверках случаев причинения вреда в ряде случаев противоречат данным из других источников (занижены). В данных, представленных в отчетах и докладах КНО о результативности и эффективности КНД, представлена более позитивная картина по защите граждан от рисков (угроз), связанных с деятельностью подконтрольных (поднадзорных) субъектов. Такая ситуация во многом предопределена системой фиксации случаев причинения вреда, а также недоверием граждан к КНО и необращением к ним при возникновении рисков (угроз) или фактическом причинении вреда.

Системы сбора статистических данных о достижении показателей результативности и эффективности КНД основываются на разноплановых методических подходах, вследствие чего достоверная информация о КНД не всегда доступна.

Для многих КНО и видов контроля (надзора) не определены целевые значения ключевых показателей. Существующая система определения и установления значений целевых показателей результативности и эффективности КНД предполагает достаточно высокую степень самостоятельности и автономности КНО, что порождает риск фиксации именно «достижимых» значений показателей, без учета мнений граждан как конечных выгодополучателей.

Отсутствуют методические подходы, позволяющие определить степень влияния конкретного КНО на причиняемый подконтрольными субъектами вред в случае множественности участников контроля (надзора). При использовании результатов социологических исследований КНО получают более комплексную информацию о динамике основных показателей КНД, использование которой способствует более объективной оценке и закреплению обоснованных значений.

Статья подготовлена в рамках государственного задания на выполнение научно-исследовательских работ РАНХиГС.

Список литературы

Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Покида А.Н., Зыбуновская Н. 2020. Как и почему граждане оценивают свою защищенность от контролируемых государством рисков. – *Социс. Социологические исследования*. № 7. С. 70-81.

Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Спиридонов А.А. 2019. Методические подходы к оценке контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан как

конечных бенефициаров. — *Вестник Российского университета дружбы народов*. Сер. Социология. Т. 19. № 2. С. 337–351.

MASLENNIKOVA Elena Viktorovna, Cand.Sci. (Soc.), Head of the Chair of State and Municipal Administration, State University of Management (99 Ryazansky Ave, Moscow, Russia, 109542; ev_maslennikova@guu.ru); Leading Researcher of the Center for Public Administration Technologies, Institute of Applied Economic Studies, Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (82 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571; maslennikova-ev@ranepa.ru)

DOBROLYUBOVA Elena Igorevna, Cand.Sci. (Econ.), Leading Researcher of the Center for Public Administration Technologies, Institute of Applied Economic Studies, Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (82 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571; dobrolyubova-ei@ranepa.ru)

REFORM OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES: RESULTS FROM THE PERSPECTIVE OF CITIZENS AND ACCORDING TO STATISTICAL REPORTING

Abstract. *The authors analyze the official statistical data contained in the state information system «Management» in the annual reports of the federal control (supervisory) bodies of Russia in relation to the achievement of the planned values of performance indicators and efficiency. Statistical data are compared with data from sociological research. The authors believe that increasing the level of security of citizens by reducing the level of potential harm (damage) to legally protected values is the main mission of state control (supervision). The results of surveys of citizens on the level of protection from the risk of harm (damage) by controlled (supervised) entities differ significantly from the data provided by control (supervisory) bodies. Data on the results of control (supervision), on the target and actual values of key indicators are not fully reflected in the annual reports and are not contained in the necessary volume in the state information system «Management». The reliability of statistical information on the effectiveness of control (supervision) in some cases is questionable, as it contradicts information from other independent sources. Systems for collecting statistical data on the achievement of performance indicators and the effectiveness of control (supervision) are based on diverse methodological approaches, which means that reliable information is not always available. The existing system of determining and setting the values of performance targets and the effectiveness of control (supervision) creates the risk of fixing precisely the achievable values of indicators, without taking into account the opinions of citizens as the final beneficiaries.*

Keywords: *state control, state supervision, legally protected values, statistical reporting, risks (threats), performance and efficiency indicators*