

# ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ С ПОЗИЦИИ БИЗНЕСА: КЛЮЧЕВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

**Южаков В.Н., Добролюбова Е.И.,  
Покида А.Н., Зыбуновская Н.В.<sup>1</sup>**

## Аннотация

Одним из ключевых направлений улучшения делового климата является совершенствование контрольно-надзорной деятельности государства, предусматривающее ее ориентацию на минимизацию рисков причинения вреда общественно значимым ценностям. В статье проанализированы промежуточные результаты реформы контрольно-надзорной деятельности с позиции частного бизнеса. Источником эмпирических данных послужили результаты проведенного в марте 2020 г. социологического опроса 1000 частных хозяйствующих субъектов, в отношении деятельности которых в 2018–2019 гг. органами государственного контроля (надзора) проводились проверки. Итоги опроса сопоставлялись с результатами аналогичного исследования, проведенного в 2017 г. на старте реализации приоритетной программы реформирования контрольно-надзорной деятельности.

В целом результаты опроса показывают, что оценка представителями бизнеса влияния контрольно-надзорной деятельности государства на снижение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям снижается. Если в 2017 г. 34,6% опрошенных отмечали в основном положительное влияние государственного контроля (надзора) на деятельность их предприятия, то в 2020 г. таких было лишь 27,4%. Снизились и оценки влияния конкретных проверок на уровень рисков хозяйственной деятельности и безопасность продукции.

<sup>1</sup> Южаков Владимир Николаевич – доктор философских наук, профессор, директор Центра технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований, Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС). Адрес: 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: yuzhakov-vn@ranepa.ru

Добролюбова Елена Игоревна – кандидат экономических наук, заместитель директора Центра технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований, Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС). Адрес: 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: dobrolyubova-ei@ranepa.ru

Покида Андрей Николаевич – кандидат социологических наук, директор Центра социально-политического мониторинга Института общественных наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС). Адрес: 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: pokida@ranepa.ru

Зыбуновская Наталья Владимировна – научный сотрудник Центра социально-политического мониторинга Института общественных наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС). Адрес: 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: nzyb@ranepa.ru

При некотором снижении общего числа проверок в отношении хозяйствующих субъектов отмечается тенденция роста количества иных видов контрольно-надзорных мероприятий (административных расследований, рейдов, дистанционного мониторинга), не учитываемых в статистической отчетности. Различные тенденции выявлены и в отношении динамики административных издержек. Так, отмечается существенное снижение затрат бизнеса на доступ к информации об обязательных требованиях (на 57,3% в сопоставимых ценах), однако удельные затраты хозяйствующих субъектов, связанные с проведением проверок, напротив, существенно возросли (на 47,4%).

Оценки предпринимательского сообщества подтверждают актуальность внедрения риск-ориентированных подходов и концентрации усилий на минимизации реальных рисков причинения вреда, а также на оптимизации состава обязательных требований в рамках «регуляторной гильотины».

**Ключевые слова:** административные барьеры; государство; издержки бизнеса; контрольно-надзорная деятельность; риск-ориентированный подход; результативность.

## Введение

Контрольно-надзорная деятельность (далее – КНД) государства – важный инструмент защиты законных прав и интересов граждан и организаций.

На протяжении последних десятилетий совершенствование КНД рассматривалось как один из ключевых элементов повестки реформ российского государственного управления (Семенов и Чаплинский, 2014). В 2016 г. реформа КНД, направленная на минимизацию рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям при одновременном снижении административных издержек бизнеса и повышении качества осуществления контрольно-надзорных функций, была включена в состав 11 приоритетных проектов<sup>2</sup>. Именно с повышением ориентации КНД на минимизацию рисков связываются основные надежды на рост результативности государственного контроля (Ноздрачев и др., 2017). С 2019 г. повестка реформы КНД была дополнена «регуляторной гильотиной», предусматривающей инвентаризацию и оптимизацию состава обязательных требований, являющихся предметом государственного контроля (надзора) (Мартынов, 2019).

Одним из главных условий успешного совершенствования КНД является проведение мониторинга и оценки результативности и эффективности с учетом позиции различных заинтересованных сторон, в том числе бизнеса (OECD, 2018). Для проведения такой оценки предусматривается использование различных источников данных, причем значительная роль отводится социологическим опросам как бизнеса, так и населения.

В 2017 г. РАНХиГС проводила социологический опрос хозяйствующих субъектов, направленный на оценку результативности и эффективности государственного контроля (надзора) на старте реформы. Его основные результаты

<sup>2</sup> URL: <http://government.ru/projects/selection/655/25930/> (дата обращения: 01.05.2020).

были опубликованы в журнале «Вопросы государственного и муниципального управления» (Добролюбова и др., 2017). Представленные в настоящей статье результаты второго раунда социологического исследования, проведенного по аналогичной методике в марте 2020 г., дают возможность оценить динамику результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности государства за последние три года и сформулировать рекомендации по приоритетным направлениям дальнейшей работы в данной сфере.

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

## Цель, гипотезы и методы исследования

Цель настоящего исследования – оценка с позиции бизнеса динамики результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности государства на основе разработанной и апробированной в 2017 г. методики (Добролюбова и др., 2017).

В соответствии с разработанным методическим подходом, комплексная оценка результативности КНД предполагает учет степени достижения конечных, промежуточных и непосредственных результатов (Добролюбова и Южаков, 2015).

Конечные общественно значимые результаты КНД заключаются в «минимизации риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»<sup>3</sup>. Данные результаты, как правило, оцениваются на основе статистических показателей, хотя недавние исследования выявляют необходимость использования для оценки конечных результатов КНД и социологических исследований граждан (Масленникова и др., 2020). Однако ни статистические данные о динамике случаев причинения вреда (смертности, заболеваемости, причинения экономического ущерба), ни опросы граждан не позволяют оценить промежуточные результаты КНД – вклад органов государственного контроля в достижение той или иной частоты и масштабов причинения вреда. Для оценки промежуточных результатов КНД необходимо выявление позиции бизнеса в части влияния деятельности контрольно-надзорных органов на деятельность предприятий, в том числе:

- общего восприятия хозяйствующими субъектами влияния органов государственного контроля на их деятельность;
- оценки влияния конкретных, наиболее массовых видов государственного контроля, с которыми хозяйствующие субъекты сталкивались в недавнем прошлом, на снижение рисков причинения вреда различным охраняемым законом ценностям;
- оценки влияния конкретных контрольно-надзорных мероприятий, проведенных в отношении хозяйствующих субъектов, на уровень качества и безопасности их продукции для потребителей, безопасности производственных процессов и объектов.

<sup>3</sup> Проект Федерального закона о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/59988.html/> (дата обращения: 05.05.2020).

Такой подход предполагает как выявление общего отношения бизнеса к КНД государства, так и сбор оценок, характеризующий непосредственный опыт взаимодействия с контрольно-надзорными органами. При этом с учетом формулировки конечной цели КНД предполагается, что общее восприятие деятельности контрольно-надзорных органов хозяйствующими субъектами вследствие реализуемых в стране мер по совершенствованию КНД должно улучшаться, а оценка степени влияния конкретных видов государственного контроля на минимизацию рисков причинения вреда и конкретных контрольно-надзорных мероприятий на уровень безопасности – увеличиваться. Соответственно, *первая гипотеза* исследования связана с ростом оценки бизнесом влияния государственного контроля в целом и последней проверки в частности на снижение рисков причинения вреда гражданам со стороны объектов производства, производственных процессов и продукции.

Позиция бизнеса важна и при оценке непосредственных результатов КНД, связанных с соблюдением со стороны бизнеса установленных обязательных требований, в том числе в части оценки возможного влияния выявленных в ходе контрольно-надзорных мероприятий нарушений на риски причинения вреда. Такие данные, полученные социологическими методами, могут сопоставляться с данными официальной статистики о частоте выявления нарушений поднадзорными субъектами и числе проверенных хозяйствующих субъектов, в деятельности которых выявлены нарушения, представляющие угрозу либо явившиеся причиной причинения вреда охраняемым законом ценностям. Предполагается, что внедрение риск-ориентированной модели государственного контроля (надзора) приведет к росту внимания к тем нарушениям, которые связаны непосредственно с угрозой причинения вреда охраняемым законом ценностям. Соответственно, *вторая гипотеза* исследования состоит в том, что доля нарушений, представляющих потенциальную угрозу причинения вреда, в общем числе выявленных нарушений будет возрастать.

Оценка эффективности КНД с позиции бизнеса предполагает учет издержек хозяйствующих субъектов, связанных с проведением в отношении них контрольно-надзорных мероприятий. Для оценки издержек бизнеса важно учитывать как интенсивность КНД (количество контрольно-надзорных мероприятий, проводимых в отношении хозяйствующих субъектов), так и удельные расходы бизнеса, связанные с проведением таких мероприятий (трудозатраты и иные расходы, в том числе и неформальные платежи). Следует отметить, что официальные статистические данные учитывают интенсивность только одного вида контрольно-надзорных мероприятий – проверок. В этой связи выявление позиции бизнеса в части динамики интенсивности КНД также представляет интерес в контексте оценки эффективности государственного контроля (надзора).

Внедряемая в России риск-ориентированная модель государственного контроля предполагает проведение меньшего числа проверок с большим эффектом с точки зрения минимизации рисков причинения вреда (Blanc, 2018). Соответственно, можно предположить, что в результате реализуемых меро-

приятый как интенсивность КНД, так и удельные расходы бизнеса, связанные с проведением контрольно-надзорных мероприятий, будут снижаться, что является *третьей гипотезой* исследования.

Ключевым методом сбора информации для проверки сформулированных в исследовании гипотез служит проведение репрезентативного социологического опроса частных хозяйствующих субъектов – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

С 5 по 24 марта 2020 г. были опрошены 1000 представителей частных хозяйствующих субъектов (юридических лиц/предприятий, являющихся коммерческими организациями, и индивидуальных предпринимателей)<sup>4</sup>, представляющих предприятия различных видов экономической деятельности в 28 субъектах Российской Федерации<sup>5</sup>. Выборка исследования формировалась с учетом российской структуры частных хозяйствующих субъектов: 10% респондентов представляли интересы крупного и среднего бизнеса, 41,7% опрошенных – организаций малого бизнеса, 48,3% – индивидуальных предпринимателей. Поскольку в рамках опроса оценивался опыт частных хозяйствующих субъектов по взаимодействию с контрольно-надзорными органами, в состав выборки включались представители только тех организаций (индивидуальных предпринимателей), в отношении деятельности которых в 2018–2019 гг. была проведена хотя бы одна проверка (без учета налоговых проверок).

Опрос осуществлялся с использованием формализованного личного интервью с представителями частных хозяйствующих субъектов с обязательным соблюдением анонимности респондентов. Статистическая погрешность представленных данных составляет не более 3,1%.

Для анализа динамики результативности и эффективности КНД с позиции бизнеса полученные эмпирические данные сопоставлялись с результатами опроса, проведенного в 2017 г. (Южаков и др., 2017).

## Оценка промежуточных и непосредственных результатов контрольно-надзорной деятельности с позиции бизнеса

Результаты эмпирических исследований показывают, что хозяйствующие субъекты по-разному воспринимают полезность деятельности органов государственного контроля. Так, по итогам опроса 2020 г. 27,4% опрошенных оценивают общее влияние государственного контроля (надзора) положительно: по их мнению, контрольно-надзорные органы способствуют повышению

<sup>4</sup> Представителями хозяйствующих субъектов являлись руководители (в том числе индивидуальные предприниматели и собственники организаций, являющиеся их руководителями), их заместители, руководители финансово-бухгалтерских или юридических подразделений либо специалисты, занимающиеся взаимодействием с органами государственной власти.

<sup>5</sup> Опрос проведен в республиках Башкортостан и Татарстан, Карачаево-Черкесской и Удмуртской республиках, Краснодарском, Красноярском, Пермском, Приморском, Ставропольском, Хабаровском краях, Архангельской, Белгородской, Брянской, Волгоградской, Воронежской, Иркутской, Калининградской, Курганской, Московской, Нижегородской, Новосибирской, Оренбургской, Ростовской, Свердловской, Тамбовской, Ярославской областях, городах Москва, Санкт-Петербург.

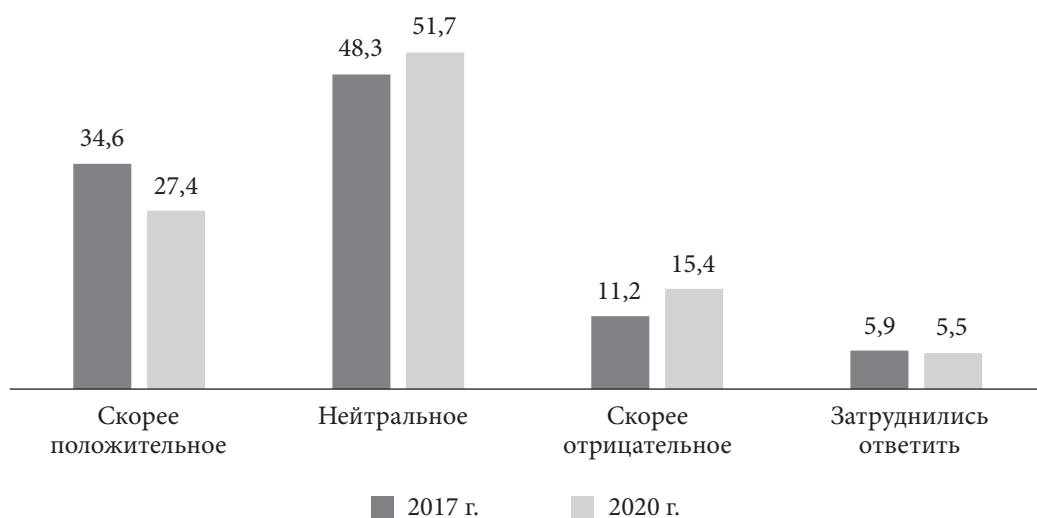


качества и безопасности продукции, безопасности производственного процесса, снижению рисков причинения вреда общественно значимым ценностям, связанных с деятельностью предприятий. 15,6% респондентов в целом оценивают деятельность органов государственного контроля отрицательно. Большинство (51,7% опрошенных) придерживаются нейтральной оценки влияния контрольно-надзорных органов.

Следует отметить, что по сравнению с результатами 2017 г. доля опрошенных, положительно оценивающих влияние контрольно-надзорных органов, снизилась на 7,2 п.п.; несколько возросла и доля представителей частного бизнеса, дающих негативную общую оценку контрольно-надзорной деятельности (рис. 1).

Рисунок 1

**Динамика оценок общего влияния государственного контроля (надзора) на деятельность предприятия, в % от общего количества опрошенных**



*Источник:* Составлен авторами.

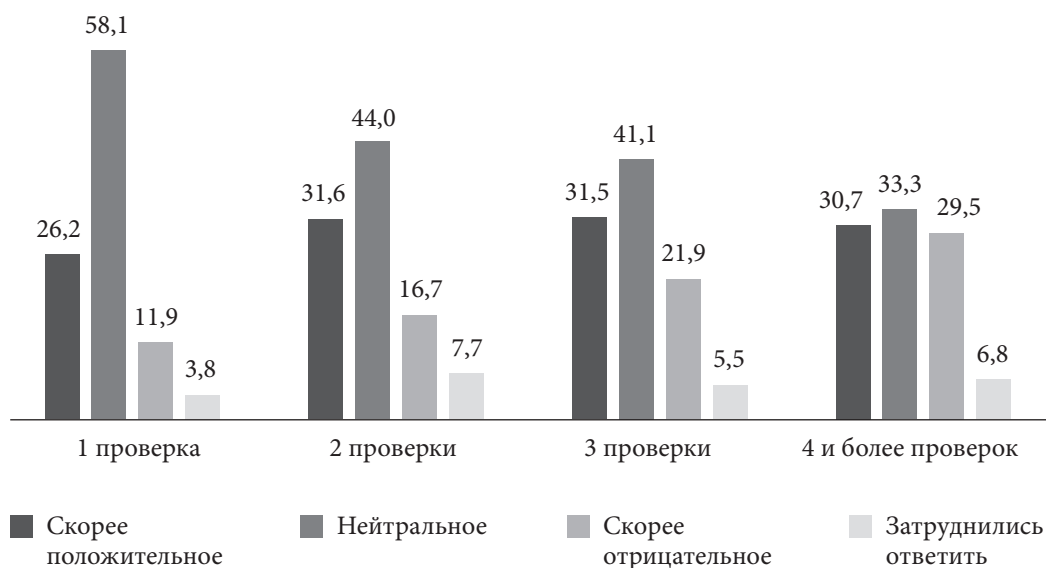
Следует отметить, что по мере увеличения количества проверок в отношении предприятия нейтральная позиция хозяйствующих субъектов трансформируется в более однозначную, при этом значительно чаще она принимает отрицательную форму. Например, если предприятие в 2019 г. столкнулось с одной проверкой, то отрицательные оценки фиксируются у 11,9% опрошенных, нейтральные – у 58,1%, положительные – у 26,2%.

В случае если предприятие проверялось органами государственного контроля в течение 2019 г. четыре раза и более, то уже у 29,5% респондентов отмечается негативное восприятие КНД государства, нейтральное – у 33,3%, положительное – у 30,7% (рис. 2). Как правило, более однозначную позицию выражают предприятия среднего и крупного бизнеса, поскольку

количество контрольно-надзорных мероприятий в отношении их деятельности выше среднего и составляет 4,0 проверки за 2019 г.

Рисунок 2

**Оценка общего влияния государственного контроля (надзора) на деятельность предприятия в зависимости от количества проверок органами государственного контроля (надзора) без учета налоговых проверок в 2019 г., в % по каждой выделенной группе**



В целом только 41,7% опрошенных предпринимателей в 2020 г. заявили, что контрольно-надзорные мероприятия не создают в деятельности их предприятий каких-либо административных барьеров (в 2017 г. – 44,4%). По мнению 53,1% (50,3% в 2017 г.) респондентов, проверки не оказывают какого-либо положительного влияния на повышение качества и безопасности продукции, выпускаемой предприятием, не обеспечивают безопасность производственного процесса, а также законность и безопасность деятельности самих предпринимателей.

Среди различных видов государственного контроля (надзора) наибольшие административные барьеры, по мнению опрошенных, создают контроль (надзор) в сфере строительства (41,3% опрошенных), налоговый контроль (37,3%), а также санитарный надзор, контроль (надзор) в сфере потребительского рынка (35,8%). При этом стоит отметить, что создание административных барьеров при проведении контроля (надзора) в сфере строительства сопровождается наибольшей степенью влияния на повышение качества и безопасности продукции, безопасности производственного процесса, обеспечение законности и безопасности самих предпринимателей. На этот факт также указали 41,3% предпринимателей, которые сталкивались с данным видом контроля.

Кроме контроля в сфере строительства, наибольшее положительное влияние на качество и безопасность продукции, безопасность производственного процесса предприятия и др. оказывают контроль (надзор) в сфере здравоохранения – 32,9%, санитарный надзор, контроль (надзор) в сфере потребительского рынка – 28,9%.

Приведенные в Таблице 1 данные демонстрируют, что большинство выделенных видов государственного контроля, с точки зрения частных хозяйствующих субъектов, являются скорее административным барьером для бизнеса, нежели средством повышения качества и безопасности продукции, безопасности производственного процесса и т.д. Особенно ярко это проявляется при проведении контроля (надзора) в сфере внешнеэкономической деятельности и таможенного контроля, земельного контроля (надзора), миграционного и налогового контроля. Доля респондентов, уверенных, что эти виды контроля создают наибольшие административные барьеры, в 3–4 раза превышает долю респондентов, уверенных, что эти проверки в наибольшей степени влияют на повышение качества и безопасности продукции, безопасности производственного процесса, обеспечение законности и безопасности предпринимателей. В целом лишь 25,5% опрошенных представителей хозяйствующих субъектов считают деятельность органа государственного контроля фактором, влияющим на уровень защищенности охраняемых законом ценностей.

Таблица 1

**Распределение видов государственного контроля (надзора), которые в наибольшей степени влияют на деятельность предприятия, в % по каждому виду контроля, с которым сталкивались респонденты**

Виды государственного контроля (надзора)	Создают наибольшие административные барьеры	В наибольшей степени влияют на повышение качества и безопасности продукции, безопасности производственного процесса, обеспечение законности и безопасности предпринимателей
Контроль (надзор) в сфере строительства	41,3	41,3
Контроль (надзор) в сфере сельского хозяйства и рыболовства	28,9	24,4
Контроль (надзор) в сфере здравоохранения	32,9	32,9
Санитарный надзор, контроль (надзор) в сфере потребительского рынка	35,8	28,9
Контроль (надзор) в сфере промышленности (в т.ч. техническое регулирование)	24,4	24,4
Контроль (надзор) в сфере транспорта и связи	26,7	24,0



Виды государственного контроля (надзора)	Создают наибольшие административные барьеры	В наибольшей степени влияют на повышение качества и безопасности продукции, безопасности производственного процесса, обеспечение законности и безопасности предпринимателей
Контроль (надзор) в сфере внешне-экономической деятельности, таможенный контроль	33,3	7,1
Экологический контроль (надзор)	27,0	19,0
Земельный контроль (надзор)	29,6	7,0
Миграционный контроль	28,1	9,9
Надзор в сфере охраны труда и трудовых отношений	23,7	21,4
Противопожарный надзор	24,3	23,9
Налоговый контроль	37,3	9,6
Контроль (надзор) в сфере связи и массовых коммуникаций, в т.ч. по защите персональных данных	16,4	16,4
Иные виды контроля/надзора	29,0	8,1

*Источник:* Составлена авторами.

В ходе опроса респондентам предложили оценить влияние конкретного вида государственного контроля (надзора), проводившегося в отношении их предприятия в течение последних двух лет, на деятельность предприятия в части повышения безопасности и качества продукции, производственных процессов, а также на изменение рисков причинения вреда охраняемым законом общественно значимым ценностям.

Обобщенные данные по всем проверкам, которые оценивали респонденты, продемонстрировали, что влияние государственного контроля (надзора) на безопасность и качество продукции, безопасность производственного процесса, производственных объектов не очевидна. Так, повышение безопасности производственного процесса по итогам проверки в 2020 г. отметили 29,4% респондентов (в 2017 г. – 36,1%), повышение безопасности производственных объектов – 20,8%, повышение безопасности продукции – 17% опрошенных (в 2017 г. – 19,5%), повышение качества продукции – 16,4% (в 2017 г. – 15,9%).

В подавляющем большинстве случаев проверки, по мнению бизнеса, по-прежнему не приводят к значимым изменениям в деятельности предприятий с точки зрения безопасности и качества. Распределение ответов респондентов по наиболее массовым видам государственного контроля показывает, что существенно снизились оценки результативности санитарного надзора и контроля (надзора) в сфере потребительского рынка, тогда как эффект от надзора в сфере охраны труда и противопожарного надзора в целом не изменился (табл. 2).

Таблица 2

**Оценка изменения деятельности предприятия после проведения контрольно-надзорных мероприятий, по итогам опросов 2017 г. и 2020 г., в % по каждой выделенной категории**

Эффект от проведения последней проверки	Вид государственного контроля (надзора)						Всего	
	Санитарный надзор, контроль (надзор) в сфере потребительского рынка		Надзор в сфере охраны труда и трудовых отношений		Противопожарный надзор			
	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г.	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г.	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г.	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г.
Улучшение безопасности продукции для потребителей	35,2	23,9	11,3	12,9	11,7	13,1	19,5	17,0
Повышение качества продукции	31,0	22,0	6,9	18,4	17,4	11,1	15,9	16,4
Улучшение безопасности производственного процесса	33,5	22,0	37,3	36,3	44,0	38,0	36,1	29,4
Улучшение безопасности производственных объектов	н.д.	14,2	н.д.	18,4	н.д.	31,5	н.д.	20,8

*Источник:* Составлена авторами.

Результаты опроса 2020 г. показывают, что большинство респондентов по-прежнему отмечают отсутствие влияния КНД государства на снижение рисков причинения вреда всем охраняемым законом ценностям. Влияние государственного контроля (надзора) на снижение рисков причинения вреда жизни и здоровью граждан предприниматели оценивают несколько выше по сравнению с другими охраняемыми законом ценностями. В целом по сравнению с результатами базового опроса 2017 г. доля респондентов, отмечающих, что КНД государства снижает уровень риска причинения вреда охраняемым законом ценностям, несколько снизилась (табл. 3).

Таблица 3

**Оценка влияния государственного контроля (надзора) на изменение рисков причинения вреда, по данным опросов 2017 г. и 2020 г., в % по каждой выделенной группе**

Наименование риска	Снижает уровень риска		Не влияет		Приводит к росту уровня риска	
	2017 г.	2020 г.	2017 г.	2020 г.	2017 г.	2020 г.
Риск причинения вреда жизни и здоровью граждан	47,6	44,6	51,0	52,5	0,9	2,4
Риск причинения ущерба имуществу граждан и организаций	36,7	30,7	61,4	66,2	1,4	2,8

Наименование риска	Снижает уровень риска		Не влияет		Приводит к росту уровня риска	
	2017 г.	2020 г.	2017 г.	2020 г.	2017 г.	2020 г.
Риск нарушения законных прав граждан (в т.ч. прав на защиту персональных данных) и организаций	25,5	20,3	71,8	74,9	2,1	4,4
Риск причинения вреда окружающей среде	23,5	20,9	75,5	77,3	0,6	1,3
Риск причинения вреда культурным ценностям	11,6	10,2	87,0	87,6	0,5	1,7

*Источник:* Составлена авторами.

Результаты опросов не отмечают значительных изменений в частоте выявления нарушений в деятельности предприятий в рамках проверок органами государственного контроля. Так, по итогам опроса 2020 г. о фактах выявления нарушений обязательных требований в рамках проверок сообщили 51% респондентов (в 2017 г. – 56%), при этом частота нарушений, потенциально представляющих угрозу причинения вреда охраняемым законом ценностям, составила 6,7% от общего числа респондентов (в 2017 г. – 7,3%). Доля опрошенных хозяйствующих субъектов, в чьей деятельности были выявлены нарушения, как минимум часть из которых представляет потенциальную угрозу причинения вреда охраняемым законом ценностям, в общем числе респондентов, в деятельности которых выявлены нарушения, практически не изменилась и составила 13,1% в 2020 г. (13% – в 2017 г.). Такая динамика свидетельствует об отсутствии значимой ориентации контрольных мероприятий на минимизацию рисков причинения вреда.

## Оценка эффективности государственного контроля (надзора) с позиции бизнеса

Специфика выборки социологического опроса не позволяет судить об интенсивности государственного контроля (надзора) в целом, однако дает возможность оценить изменения уровня нагрузки на те хозяйствующие субъекты, деятельность которых являлась предметом проверки.

Результаты опроса предпринимателей показывают, что в целом среднее количество всех контрольных проверок в отношении обследуемых предприятий за последние два года остается без изменений. Так, по информации опрошенных, в среднем за 2018 г. и 2019 г. в отношении их предприятий были проведены 2,4 проверки в год; без учета налоговых проверок – 1,9 ед. в год. Интенсивность проверок в отношении данной группы субъектов в целом соответствуют уровню 2016 г. При этом распределение проверок по типам бизнеса несколько изменилось: частота проверок индивидуальных предпринимателей и малых предприятий снизилась, а интенсивность контроля за деятельностью крупного и среднего бизнеса, напротив, несколько возросла, что может объясняться продолжающимся эффектом надзорных каникул для малого бизнеса (табл. 4).

Таблица 4

**Среднее количество всех проверок хозяйствующих субъектов органами государственного контроля (надзора), без учета проверок налоговых органов (в ед.)**

Тип бизнеса	2017 г.		2020 г.	
	2015 г.	2016 г.	2018 г.	2019 г.
Индивидуальный предприниматель	1,7	1,5	1,3	1,3
Малый бизнес	2,4	2,3	2,0	2,0
Крупный и средний бизнес	3,4	3,4	4,0	4,0
В целом по выборке	2,1	1,9	1,9	1,9

*Источник:* Составлена авторами.

Выявление объективных параметров количества проверок, в частности об изменении количества проведенных органами государственного контроля контрольных мероприятий за последние пять лет, осложнялось субъективными оценками опрошенных. Так, 53,8% опрошенных не увидели никаких изменений в общем количестве контрольных мероприятий, которые были осуществлены в отношении их предприятий в последние годы. Вместе с тем 21,8% респондентов указали на их увеличение, а 17,7% – на сокращение. При этом в большей степени на усиление административной нагрузки в части увеличения числа контрольных мероприятий указывают представители среднего и крупного бизнеса, особенно в сфере промышленности и строительства, несколько в меньшей степени – малый бизнес, а индивидуальные предприниматели вообще не увидели никаких изменений.

Оценка интенсивности контрольно-надзорных мероприятий варьируется и в зависимости от вида мероприятий. Так, оценивая изменения в количестве плановых выездных проверок, сокращение числа проверок отмечают 16% опрошенных, а увеличение – лишь 9,7% респондентов. Обратная ситуация складывается при оценке динамики иных мероприятий по контролю (рейдов, контрольных мероприятий в рамках дистанционного мониторинга, административных расследований и т.д.). О сокращении данного типа контрольных мероприятий сообщают лишь 10,8% опрошенных, тогда как об увеличении их числа – 17,7% хозяйствующих субъектов.

Стоит отметить, что данные опроса 2017 г. фиксировали более оптимистичный настрой среди предпринимателей. Так, среди них 27,0% говорили о сокращении количества проверок и только 17,7% – об их увеличении. В целом с 2017 г. по 2020 г. наблюдается увеличение доли отрицательных ответов относительно наличия изменений по различным видам контрольных проверок (какие-либо изменения отсутствуют).

В составе административных издержек бизнеса, связанных с КНД государства, следует выделять два основных компонента: расходы на доступ к информации об обязательных требованиях (не связанные непосредственно с проведением контрольно-надзорных мероприятий, но необходимые

для обеспечения соблюдения обязательных требований) и расходы, связанные с проведением собственно проверки (трудоzатраты, расходы на оборудование, канцелярские принадлежности, иные расходы, непосредственно связанные с проверкой, а также неформальные платежи).

Данные, полученные в результате социологических опросов 2017 г. и 2020 г., а также статистические данные о количестве проверок хозяйствующих субъектов, инфляции и среднемесячной заработной плате, позволяют оценить динамику административных издержек бизнеса, связанных с КНД государства. Так, в соответствии с полученными данными, отмечается значительное снижение частоты и уровня расходов хозяйствующих субъектов, связанных с доступом к информации об обязательных требованиях. В целом в сопоставимых ценах уровень расходов на доступ к информации сократился на 57,3%.

При этом удельные расходы хозяйствующих субъектов, непосредственно связанные с проведением проверок, за рассматриваемый период существенно возросли: с 21,1 тыс. руб. по итогам опроса 2017 г. до 38,8 тыс. руб. по итогам опроса 2020 г. (или на 47,4% в сопоставимых ценах). Основной вклад в рост удельных расходов хозяйствующих субъектов, непосредственно связанных с проведением проверок, внесло увеличение частоты и средних расходов на оборудование, материалы и т.д., а также существенный рост средних размеров неформальных платежей и рост средних трудоzатрат, связанных с проведением проверок (табл. 5).

Таблица 5

**Оценка динамики административных издержек бизнеса, связанных с осуществлением государственного контроля (надзора)**

Вид административных издержек	Доля хозяйствующих субъектов, которые понесли соответствующие расходы, %		Средний размер расходов, тыс. руб.			Темп роста (в сопоставимых ценах, в % к результатам базового опроса)
	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г.	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г. (в текущих ценах)	Опрос 2020 г. (в сопоставимых ценах)	
Расходы, связанные с доступом к информации об обязательных требованиях (в год)	43,6	36,7	123,3	65,7	52,6	42,7
Расходы, связанные с проведением проверок (в среднем на одну проверку)	-	-	21,1	38,8	31,1	147,4
Трудоzатраты, человеко-дней	100	100	4,3	5,4	-	-
Оценка трудоzатрат, тыс. руб.*	-	-	7,5	12,2	9,8	130,0
Иные материальные затраты**	10,10	11,90	94,6	177,1	141,8	149,9

Вид административных издержек	Доля хозяйствующих субъектов, которые понесли соответствующие расходы, %		Средний размер расходов, тыс. руб.			Темп роста (в сопоставимых ценах, в % к результатам базового опроса)
	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г.	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г. (в текущих ценах)	Опрос 2020 г. (в сопоставимых ценах)	
Неформальные платежи	14,60	11,40	27,6	48,8	39,1	141,6
Административные издержки, связанные с проведением проверок (в год)***	-	-	35364062,5	52367245,5	41927338,3	118,6

**Источник:** Составлена авторами.

**Примечание:** \*Расчитано на основе опубликованной Росстатом информации по среднемесячной заработной плате в экономике за год, предшествующий году опроса. URL: [https://www.gks.ru/labor\\_market\\_employment\\_salaries](https://www.gks.ru/labor_market_employment_salaries) (дата обращения: 26.05.2020).

\*\* Учтена доля респондентов, отметивших наличие значительных материальных затрат в связи с проведением проверки.

\*\*\* Рассчитано на основе статистических данных о количестве проведенных проверок в году, предшествующем опросу, за исключением проверок, связанных с лицензионным контролем (данные ГАС «Управление»). URL: <http://gasu.gov.ru/infopanel?id=11824> (дата обращения: 03.05.2020).

Значительный рост удельных расходов, связанных с проверками контрольно-надзорных органов, привел к тому, что даже на фоне сокращения общего числа проверок хозяйствующих субъектов совокупная оценка административных издержек бизнеса, непосредственно связанных с проверками, в целом по экономике выросла с 35,4 млрд руб. в год в 2016 г. до 52,4 млрд руб. в год в 2019 г. в текущих ценах (в сопоставимых ценах рост составил 18,6%).

## Проверка гипотез и сопоставление результатов с другими исследованиями

В целом результаты опроса 2020 г. показывают, что вопреки задачам реформы КНД общая оценка влияния государственного контроля (надзора) на минимизацию рисков охраняемым законом ценностей снижается: если в 2017 г. более трети предпринимателей (34,6% опрошенных) отмечали, что КНД государства оказывает в целом положительное влияние на деятельность их предприятия, то в 2020 г. таких было лишь 27,4%. Тенденция к снижению оценок результативности государственного контроля (надзора) отмечается и при оценке административных барьеров, связанных с КНД, и при оценке эффекта от проведенных в отношении хозяйствующих субъектов проверочных мероприятий. Совпадение выявленных тенденций при оценке общего влияния КНД и оценки эффекта от конкретных мероприятий (фактического опыта респондентов по взаимодействию с контрольно-надзорными органами) подтверждает объективность оценки. Так, если на общее восприятие предпринимателями уровня административных барьеров для развития биз-



неса могут влиять факторы, связанные с замедлением экономической активности и ростом пессимистических оценок перспектив в условиях кризиса<sup>6</sup>, то едва ли возможно предположить значимое влияние данных факторов на оценку фактического опыта респондентов в прошлом.

Оценки хозяйствующих субъектов в целом коррелируют с оценками граждан, не отмечающих значимого роста защищенности от контролируемых государством рисков и все реже выделяющих деятельность органов государственного контроля (надзора) как фактор обеспечения защиты от таких рисков (Южаков и др., 2019).

Статистический анализ КНД на региональном уровне также указывает на несоразмерность объема наложенных по результатам санкций и числа выявленных случаев причинения вреда охраняемым законом ценностям (Добролюбова и Шемончук, 2020).

Следует отметить, что оценка российским бизнесом влияния КНД государства на снижение рисков причинения вреда и безопасность продукции находится на крайне низком уровне. Так, если в России лишь 17% хозяйствующих субъектов отмечают повышение безопасности продукции по результатам проверок, а 44,6% респондентов отмечают наличие влияния государственного контроля на снижение рисков причинения вреда жизни и здоровью граждан, в Финляндии 78,8% хозяйствующих субъектов, занятых в пищевой промышленности, отмечают, что проверки и предпринятые по их результатам действия позволили повысить безопасность производимой ими продукции (Mari et al., 2013).

Таким образом, гипотеза о повышении результативности КНД государства с точки зрения влияния контрольно-надзорных органов на минимизацию рисков причинения вреда охраняемым законом ценностей не подтверждается. Частично такой эффект может быть обусловлен весьма ограниченным (по сравнению с зарубежными подходами) внедрением риск-ориентированной модели, охватывающей не все виды государственного контроля (надзора) и регулирующей в большинстве случаев только частоту плановых проверок хозяйствующих субъектов (РСПП, 2020, с. 68).

Стабильный уровень выявления нарушений при проведении проверок по сравнению с результатами базового опроса соотносится и с итогами анализа статистической отчетности (Кучаков, 2020), причем в рамках плановых проверок нарушения выявляются чаще, чем при внеплановых, что объясняется значительной долей внеплановых проверок, направленных на контроль исполнения ранее выданных предписаний. Более низкая частота нарушений при повторных проверках фиксируется и в зарубежных исследованиях, что объясняется как адаптацией к выполнению требований конкретных инспекторов, так и более высокими требованиями проверяющих при проведении первичной проверки (Jin, Lee, 2018).

Сохранение стабильной доли выявленных нарушений, представляющих потенциальную угрозу причинения вреда, в общем числе выявленных

<sup>6</sup> Так, по данным Росстата наблюдается значительное снижение индекса предпринимательской уверенности в январе–апреле 2020 г. URL: [https://gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d05/79.htm](https://gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/79.htm) (дата обращения: 03.05.2020).

нарушений соответствует и результатам анализа государственной статистики крупнейших (с точки зрения количества проводимых проверок) федеральных контрольно-надзорных органов. В соответствии с этими данными, на протяжении 2010–2019 гг. нарушения, представляющие угрозу или явившиеся причиной причинения вреда охраняемым законом ценностям, выявляются в среднем у 12% проверенных субъектов (РСПП, 2020, с. 48).

Итоги опроса частично подтверждают выдвинутую гипотезу о повышении эффективности КНД в части сокращения интенсивности контрольно-надзорных мероприятий, особенно касательно проверок субъектов малого предпринимательства, что отвечает и официальным данным статистики, в соответствии с которыми общее число проверок сократилось на 18%: с 2025,6 тыс. в 2016 г. до 1662,9 тыс. в 2019 г.<sup>7</sup> Наряду с некоторым снижением числа проверок отмечается и тенденция перераспределения усилий органов государственного контроля (надзора) на иные виды контрольно-надзорных мероприятий, не учитываемые в государственной статистике (мероприятия по дистанционному мониторингу, административным расследованиям, рейды и т.п.). Примечательно, что одновременно результаты мониторинга реформы КНД, подготовленные РСПП, также свидетельствуют о росте числа видов государственного контроля (надзора), по которым предусмотрены альтернативные виды контрольно-надзорных мероприятий, в частности, рейды и контрольные закупки (РСПП, 2020, с. 14–18).

Результаты проведенного опроса свидетельствуют о том, что, несмотря на снижение интенсивности КНД, значительно увеличились удельные издержки бизнеса, связанные с проведением проверок. Рост издержек отмечается как в части роста трудозатрат персонала, так и в части значительного роста оценки хозяйствующими субъектами иных расходов, в том числе и неформальных платежей. В результате совокупные административные издержки бизнеса, связанные с проведением проверок, за исследуемый период выросли в сопоставимых ценах на 18,6%.

При этом важно отметить и положительную тенденцию значительного снижения расходов хозяйствующих субъектов на доступ к информации об обязательных требованиях: оценка таких расходов снизилась за исследуемый период на 57,3% (в сопоставимых ценах).

Таким образом, гипотеза о снижении административных издержек бизнеса в результате проведения реформы КНД подтверждается лишь частично: за последние три года существенно сократились издержки, связанные с доступом предпринимателей к информации об обязательных требованиях, однако выросли издержки, связанные с проведением проверок органами государственного контроля (надзора).

Полученные результаты в целом соотносятся и с итогами опросов, проведенных по инициативе Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. В соответствии с данными опросами хозяйствующих субъектов избыточная активность контрольно-надзорных органов является значимым (хотя и не ключевым) фактором, сдерживающим предприни-

<sup>7</sup> Данные ГАС «Управление». URL: <http://gasu.gov.ru/infopanel?id=11824> (дата обращения: 03.05.2020).

матерскую активность. Средняя оценка данного фактора по пятибалльной шкале составила в 2018 г. 3,1 балла (в 2017 г. – 3,1 балла, в 2016 г. – 2,9 балла)<sup>8</sup>.

Социологические исследования бизнеса, проведенные в отдельных российских регионах, также подтверждают полученные нами выводы. Так, по данным социологических опросов хозяйствующих субъектов, проведенных в Тверской области в 2016–2018 гг., деятельность контрольно-надзорных органов во многом сохраняет черты «карательной модели» с ориентацией на взывание штрафов, а снижения административной нагрузки на хозяйствующие субъекты не отмечается (Вякина, 2019). Опросы, проведенные Уполномоченным по защите прав предпринимателей по Новосибирской области, отражают некоторое сокращение доли предпринимателей, указывающих на тенденцию роста административной нагрузки, однако показывают, что в целом отношение контрольно-надзорных органов к ним не изменилось (Бондаренко, 2018). В этом контексте важно отметить, что более ранние эмпирические исследования указывали на наличие взаимосвязи между фактом проведения проверки и снижением прибыльности предприятий (Скугаревский и др., 2016).

## Заключение

Исследование показывает, что, по мнению бизнеса, результативность КНД по сравнению с базовой оценкой, проведенной в 2017 г., снизилась. Опрошенные хозяйствующие субъекты реже отмечают положительное влияние деятельности органов государственного контроля (надзора) в целом и в отношении последних проведенных контрольных мероприятий на снижение рисков причинения вреда, повышение безопасности продукции, производственных процессов и объектов. Непосредственные результаты КНД, связанные с выявлением потенциально представляющих угрозу охраняемым законом ценностям, не изменились.

Снижение интенсивности проверок контрольно-надзорными органами «компенсируется» увеличением числа иных мероприятий по государственному контролю (надзору), не учитываемых в государственной статистике и при традиционных подходах к оценке реформы государственного контроля (надзора).

Даже в условиях сокращения числа проведенных проверок рост удельных административных издержек бизнеса, связанных с их проведением, приводит к увеличению совокупного административного бремени. Таким образом, эффективность КНД с позиции бизнеса также снижается.

При этом в качестве положительной тенденции следует отметить существенное сокращение административных издержек бизнеса, связанных с доступом к информации об обязательных требованиях.

Результаты исследования показывают, что необходимы дальнейшие системные усилия по совершенствованию КНД государства. Они особенно важны в период экономического кризиса, когда дальнейший рост непроизводительных административных издержек недопустим.

<sup>8</sup> Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей 2018 г. URL: [http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad\\_2018.html](http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2018.html) (дата обращения: 03.03.2020).

Среди факторов, способствующих повышению влияния государственного контроля (надзора) на минимизацию рисков причинения вреда, респонденты опроса 2020 г. чаще всего отмечали повышение качества информирования об обязательных требованиях и способах их выполнения на практике (49,7% опрошенных), сокращение числа обязательных требований, ориентацию при проведении проверок только на соблюдение тех обязательных требований, нарушения которых действительно представляют угрозу причинения вреда (41,0%), установление адекватной ответственности за нарушение обязательных требований, представляющее угрозу причинения вреда (39,9%) и отказ от административных штрафов при выявлении нарушений впервые, расширение использования предупреждений и предостережений, стимулирующих к добровольному соблюдению обязательных требований (32,7%).

Анализ ответов респондентов свидетельствует о том, что в целом в среде предпринимательского сообщества сформирован запрос на более активное использование профилактических и предупредительных мер, способствующих росту соблюдения обязательных требований, и повышение ориентации деятельности органов государственного контроля на реальную минимизацию рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям. Успешность дальнейшего внедрения риск-ориентированных подходов будет во многом зависеть и от широты их применения (в частности, от учета уровня рисков не только в отношении частоты плановых проверок, но и при определении состава проверяемых обязательных требований с концентрацией на наиболее значимых требованиях, нарушение которых потенциально может привести к причинению вреда), и от фактического эффекта «регуляторной гильотины», призванной значительно оптимизировать состав требований законодательства и, соответственно, предмет КНД государства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Бондаренко И.В. Изменение институциональных условий развития предпринимательства в контексте реформы контрольно-надзорной деятельности / под редакцией Г.П. Литвинцевой, О.И. Гулаковой. В сборнике: Экономика Сибири в условиях глобальных вызовов XXI века. Сборник статей. В 6-ти томах. – Новосибирск: 2018.
2. Вякина И.В. Оценка качества деловой среды через восприятие бизнеса в рамках проводимой реформы контрольно-надзорной деятельности государства // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2019. – Т. 10. – № 1. – С. 84–98.
3. Добролюбова Е.И., Шемончук И.С. Контрольно-надзорная деятельность в регионах: промежуточные итоги реформы // Государственное управление. Электронный вестник. – 2020. – Выпуск № 79. – С. 207–228. DOI: 10.24411/2070-1381-2019-10056
4. Добролюбова Е.И., Зыбуновская Н.В., Покида А.В., Южаков В.Н. Оценка влияния государственного контроля (надзора) на деятельность хозяйствующих субъектов // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 2. – С. 7–25.

5. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. Оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 4. – С. 41–64.
6. Кучаков Р.К. Реформа контрольно-надзорной деятельности России в 2016–2019 гг. Промежуточные итоги / под ред. Д.А. Скугаревского. – СПб.: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2020.
7. Мартынов А.В. Перспективы применения механизма «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2019. – № 5. – С. 143–165.
8. Масленникова Е.В., Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. Статистика и социология результатов контрольно-надзорной деятельности // Экономическая политика. – 2020. – Т. 15. – № 1. – С. 90–107.
9. Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. – 2017. – № 9. – С. 34–46.
10. РСПП. Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации, аналитический доклад 2019. – 2020. URL: [http://www.goskontrol-rspp.ru/upload/iblock/4dd/Report2019.pdf?fbclid=IwAR0Q2loPesYltP31LNZiB4MptNnXopQS12kB6DznBiGefrlj\\_kuggSvv2eY](http://www.goskontrol-rspp.ru/upload/iblock/4dd/Report2019.pdf?fbclid=IwAR0Q2loPesYltP31LNZiB4MptNnXopQS12kB6DznBiGefrlj_kuggSvv2eY) (дата обращения: 01.05.2020).
11. Семенов С.В., Чаплинский А.В. О совершенствовании правового регулирования системы государственного и муниципального контроля в России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 4. – С. 118–135.
12. Скугаревский Д., Титаев К., Кудрявцев В. Влияние плановых проверок на деятельность организаций. – СПб.: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2016.
13. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Результативность контрольно-надзорной деятельности государства глазами бизнеса. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017.
14. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Реформа контрольно-надзорной деятельности государства: оценка с позиции граждан // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – № 2. – С. 71–92.
15. Blanc F. From Chasing Violations to Managing Risks. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2018. Elgar Online: The online content platform for Edward Elgar Publishing. URL: <https://doi.org/10.4337/9781788112499> (дата доступа: 01.05.2020).
16. Jin G.Z., Lee J. A tale of repetition: Lessons from Florida restaurant inspections // Journal of Law and Economics. 2018. Vol. 61. No. 1. P. 159–188. DOI: 10.1086/697682
17. Mari N., Saija K., Janne L. Significance of official food control in food safety: Food business operators' perceptions // Food Control. 2013. Vol. 31. No. 1. P. 59–64. DOI: 10.1016/j.foodcont.2012.09.041
18. OECD. OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit. 2018. OECD Publishing, Paris. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-enforcement-and-inspections-toolkit\\_9789264303959-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-enforcement-and-inspections-toolkit_9789264303959-en) (дата обращения: 03.03.2020).



# EVALUATING PERFORMANCE OF REGULATORY ENFORCEMENT ACTIVITIES BY BUSINESSES: KEY TRENDS

---

## **Vladimir N. Yuzhakov**

Doctor of Philosophy, Professor. Director of the Center for Technology Governance, Institute of Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Address: 82, Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation.

E-mail: yuzhakov-vn@ranepa.ru

## **Elena I. Dobrolyubova**

PhD. (in Economics). Deputy Director of the Center for Technology Governance, Institute of Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Address: 82, Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation.

E-mail: dobrolyubova-ei@ranepa.ru

## **Andrei N. Pokida**

PhD (in Sociology), Director of the Center for Socio-Political Monitoring, Institute of Social Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Address: 82, Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation.

E-mail: pokida@ranepa.ru

## **Natalia V. Zybunovskaya**

Researcher, Center for Socio-Political Monitoring, Institute of Social Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Address: 82, Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation.

E-mail: nzyb@ranepa.ru

## **Abstract**

Improving performance of public regulatory enforcement activity entailing stronger orientation at minimizing risks of harm to public values is proclaimed a key area for business climate transformation in Russia. The article reviews intermediate outcomes of the regulatory enforcement reform from the viewpoint of private businesses. A sociological survey of 1,000 private businesses in 28 Russian regions which were subject to state inspections in 2018–2019 conducted in March 2020 provided empirical data for the paper. The 2020 survey results were compared to the outcomes of the baseline survey conducted in 2017 at the outset of the regulatory enforcement reform with similar methodology applied. Overall, the survey results suggest that the perceptions of businesses regarding the impact of the state regulatory enforcement activities on reducing risks to public values have declined. Only some 27.4 percent of respondents noted that in general state regulatory enforcement have positive impact on their businesses (in 2017, 34.6 percent of respondents shared this opinion). Business perceptions of impact of specific inspections on the level of risk in their operations and product and process safety have also deteriorated. While the survey demonstrates some reduction in business inspections intensity, there is also a growth



trend in other types of regulatory enforcement activities which are not accounted for in statistics, such as administrative investigations, raids, distant monitoring. Changes in administrative costs levels also demonstrate varying trends. While the survey suggests significant reduction in administrative costs related to access to information on legal requirements (by 57.3 percent in constant prices), unit costs related to regulatory enforcement inspections have significantly grown (by 47.4 percent). Survey respondents confirm the need for implementing risk-oriented principles in state regulatory enforcement activities entailing the concentration of resources on actual risks of harm. Optimization of regulatory requirements in the framework of 'regulatory guillotine' is also highly relevant.

**Keywords:** administrative burden; business costs; governance; regulatory enforcement activity; risk-oriented approach; effectiveness.

**Citation:** Yuzhakov, V. N., Dobrolyubova, E. I., Pokida, A. N. & Zybunovskaya, N. V. (2020). Otsenka rezul'tativnosti gosudarstvennogo kontrolya s pozitsii biznesa: Klyuchevyye tendentsii [Evaluating Performance of Regulatory Enforcement Activities by Businesses: Key Trends]. *Public Administration Issue*, no 2, pp. 32–53 (in Russian).

## REFERENCES

---

1. Bondarenko, I.V. (2018). Izmenenie institutsional'nykh usloviy razvitiya predprinimatel'stva v kontekste reformy kontrol'no-nadzornoj deyatelnosti [Change of Institutional Conditions for the Entrepreneurship Development in the Context of the Control and Supervisory Activities Reform]. In: *Ekonomika Sibiri v usloviyakh global'nykh vyzovov XXI veka. Sbornik statey* [Economy of Siberia in the Context of Global Challenges of XXI Century]. Eds: G.P. Litvintseva, O.I. Gulakova. Novosibirsk, pp. 31–39.
2. Blanc, F. (2018). *From Chasing Violations to Managing Risks*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. Available at: URL: <https://doi.org/10.4337/9781788112499> (accessed: 01 May, 2020).
3. Dobrolyubova, E. & Shemonchuk, I. (2020). Kontrol'no-nadzornaja dejatel'nost' v regionah: promezhutochnye itogi reformy [Inspection and Regulatory Enforcement Activity in Russian Regions: Intermediate Reform Results]. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyy vestnik*, no 79, pp. 201–228. Available at: DOI: 10.24411/2070-1381-2019-10056 (accessed: 01 May, 2020).
4. Dobrolyubova, E.I., Zybunovskaya, N.V., Pokida, A.N. & Yuzhakov, V.N. (2017). Otsenka vliyaniya gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) na deyatelnost' khozyaystvuyushchikh sub'ektov [Evaluating Impact of Enforcement and Inspections on Business Activity]. *Public Administration Issues*, no 2, pp. 7–25.
5. Dobrolyubova, E.I. & Yuzhakov, V.N. (2015). Otsenka rezultativnosti i effektivnosti kontrol'no-nadzornoj deyatelnosti [Evaluating Effectiveness and Efficiency of the Control (Supervision) Activities]. *Public Administration Issues*, no 4, pp. 41–64.
6. Jin, G.Z. & Lee, J. (2018). A Tale of Repetition: Lessons from Florida Restaurant Inspections. *Journal of Law and Economics*, vol. 61, no 1, pp. 159–188. Available at: DOI: 10.1086/697682 (accessed: 01 May, 2020).

7. Kuchakov, R.K. (2020). *Reforma kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti Rossii v 2016–2019 gg. Provezhutochnye itogi* [Regulatory Enforcement Reform in Russia in 2016–2019. Intermediate Results]. Ed. by D.A. Skugarevsky. St. Petersburg: Institut problem pravoprimeniya pri Evropeyskom universitete v Sankt-Peterburge.
8. Mari, N., Saija, K. & Janne, L. (2013). Significance of Official Food Control in Food Safety: Food Business Operators' Perceptions. *Food Control*, vol. 31, no 1, pp. 59–64. Available at: DOI: 10.1016/j.foodcont.2012.09.041 (accessed: 01 May, 2020).
9. Martynov, A.V. (2019). Perspektivy primeniya mekhanizma reguljatornoj gil'otiny pri reformirovanii kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti [Prospects for Application of the «Regulatory Guillotine» Mechanism in the Reform of Control and Supervision Activity]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo*, no 5, pp. 143–165.
10. Maslennikova, E.V., Dobrolyubova, E.I. & Yuzhakov, V.N. (2020). Statistika i sotsiologiya rezul'tatov kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti [Effectiveness of Control and Enforcement Activities in Selected Areas: Statistics and Sociology]. *Ekonomicheskaya politika*, vol. 15, no 1, pp. 90–107.
11. Nozdrachev, A.F., Zyryanov, S.M. & Kalmykova, A.V. (2017) Reforma gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya [Reform of State Control (Supervision) in the Russian Federation]. *Zhurnal rossijskogo prava*, vol. 249, no 9, pp. 34–46.
12. OECD (2018). *OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit*. Paris: OECD Publishing. Available at: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-enforcement-and-inspections-toolkit\\_9789264303959-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-enforcement-and-inspections-toolkit_9789264303959-en) (accessed: 03 March, 2020).
13. RSPP (2020). *Kontrol'no-nadzornaya i razreshitel'naya deyatel'nost' v Rossijskoy Federatsii, analiticheskij doklad 2019* [Control, Supervisory and Licensing Activity in the Russian Federation. Analytical Report 2019]. Available at: [http://www.goskontrol-rspp.ru/upload/iblock/4dd/Report2019.pdf?fbclid=IwAR0Q2loPesYLTp31LNZiB4MptNnXopQS12kB6DznBiGefrIj\\_kuggSvv2eY](http://www.goskontrol-rspp.ru/upload/iblock/4dd/Report2019.pdf?fbclid=IwAR0Q2loPesYLTp31LNZiB4MptNnXopQS12kB6DznBiGefrIj_kuggSvv2eY) (accessed: 01 May, 2020).
14. Semenov, S.V. & Chaplinsky, A.V. (2014). O sovershenstvovanii pravovogo regulirovaniya sistemy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo kontrolya v Rossii [The Improvement of the Legal Regulation of the System of State and Municipal Control in Russia]. *Public Administration Issues*, no 4, pp. 118–135.
15. Skugarevskiy, D., Titaev, K. & Kudryavtsev, V. (2016) *Vliyanie planovykh proverok na deyatel'nost' organizatsiy* [Impact of Planned Inspections on Organizational Activity]. St. Petersburg: Institute for the Rule of Law, European University at St. Petersburg.
16. Vyakina, I.V. (2019). Otsenka kachestva delovoy sredy cherez vospriyatie biznesa v ramkakh provodimoy reformy kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti gosudarstva [Evaluation of the Business Environment Quality through the Perception of Business as a Part of the Ongoing Reform of the State Supervisory Oversight Reform]. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie)*, vol. 10, no 1, pp. 84–98.
17. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. & Zybunovskaya, N.V. (2017). *Rezul'tativnost' kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti gosudarstva glazami biznesa* [Effectiveness of Control and Supervision Activities through the Eyes of Business]. Moscow: Delo.
18. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. & Zybunovskaya, N.V. (2019). Reforma kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti gosudarstva: Otsenka s pozitsii grazhdan [Inspection and Regulatory Enforcement Reform: Evaluation from the Citizen Perspective]. *Public Administration Issues*, no 2, pp. 71–92.