

Научная статья

УДК: 351

DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-4-7-37

КЛИЕНТОЦЕНТРИЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ: ДИНАМИКА ОЦЕНОК ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ЧАСТНОГО БИЗНЕСА ПО ИТОГАМ СОЦОПРОСОВ

Южаков Владимир Николаевич¹,
Покида Андрей Николаевич²,
Масленникова Елена Викторовна³

^{1,2,3} Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; 119571, г. Москва, проспект Вернадского, д. 82.

¹ Доктор философских наук, профессор, директор Центра технологий государственного управления; yuzhakov-vn@ranepa.ru; ORCID 0000-0002-5687-1863

² Кандидат социологических наук, доцент, директор Центра социально-политического мониторинга Института общественных наук; pokida@ranepa.ru; ORCID 0000-0002-5439-3503

³ Кандидат социологических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра технологий государственного управления; maslennikova-ev@ranepa.ru; ORCID: 0000-0001-6291-0411

Аннотация. Клиентоцентричность – набирающий силу тренд повышения качества госуправления в России, включая и область государственного контроля. В этой связи обеспечение и учет регулярной оценки хода и итогов внедрения клиентоцентричности в госуправление крайне важны. Цель статьи – представление и анализ оценок клиентоцентричности регулируемого ФЗ N 248-ФЗ госконтроля в отношении одной из групп его клиентов – частного бизнеса. Как и решение любой задачи государства, забота о клиентоцентричности контрольно-надзорных органов (далее – КНО) при контакте с частными хозяйствующими субъектами (далее – ЧХС) предполагает обратную связь. С ее помощью можно оценивать успехи и корректировать дальнейшие усилия госконтроля в этом направлении. Насколько успешна эта забота? Насколько клиентоцентричен госконтроль, имея в виду учет им интересов ЧХС, к которым он приходит для проверки соблюдения ими обязательных требований (далее – ОТ), направленных на недопущение (минимизацию) причинения вреда

(ущерба) охраняемым законом ценностям (далее – ОЗЦ)? Для ответа на поставленные вопросы использованы данные соцопросов представителей ЧХС, проведенных РАНХиГС с 2017 г. Будучи направленными на оценку результативности госконтроля, полученные данные фактически характеризуют и то, как респондентами оценивается клиентоцентричность госконтроля в отношении бизнеса (в том числе частного). Также представлены и проанализированы данные соцопроса 2023 г. в сопоставлении с данными соцопросов 2017–2022 гг. По мнению представителей ЧХС, госконтроль действительно помогает обеспечивать безопасность производственных объектов, процессов, продукции производства (тем самым предотвращая или снижая риски причинения ущерба ОЗЦ, поддерживая их на приемлемом уровне), и динамика реализации этой заботы положительна. Кроме того, респонденты признают, что государство, регулирующее госконтроль, а также КНО, приходящие на предприятия ЧХС, заботятся и об уменьшении регулятивной нагрузки, о снижении затрат бизнеса в связи с проведением в его отношении мероприятий госконтроля. В целом – выявлены положительные тренды в усилиях государства по обеспечению клиентоцентричности госконтроля в отношении ЧХС.

Ключевые слова: контроль, надзор, контрольно-надзорная деятельность, клиентоцентричность, государственный контроль, государственное регулирование, регулятивная нагрузка, социологическое исследование, охраняемые законом ценности.

Для цитирования: Южаков В.Н., Покида А.Н., Масленникова Е.В. Клиентоцентричность государственного контроля: динамика оценок представителей частного бизнеса по итогам соцопросов // Вопросы государственного и муниципального управления. № 4. 2023. С. 7–37. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-4-7-37.

Original article

CLIENT-CENTRICITY OF THE STATE CONTROL: DYNAMICS OF ASSESSMENTS OF PRIVATE BUSINESS REPRESENTATIVES IN 2017–2023

Vladimir N. Yuzhakov¹,
Andrey N. Pokida²,
Elena V. Maslennikova³

^{1,2,3} Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPА); 82 Vernadsky Avenue, 119571 Moscow, Russia.

¹ Doctor of Philosophy, Professor; Director of the Center for Public Administration Technologies; yuzhakov-vn@ranepa.ru; ORCID: 0000-0002-5687-1863

² Ph.D.; Director of the Center for Socio-Political Monitoring of the Institute of Social Sciences (Sociology), Associate Professor; pokida@ranepa.ru; ORCID: 0000-0002-5439-3503

³ Ph.D.; Leading Researcher at the Center for Public Administration Technologies, Associate Professor; maslennikova-ev@ranepa.ru; ORCID: 0000-0001-6291-0411

Abstract. Customer-centricity is a growing trend in improving the quality of public administration in Russia, including the sphere of state control. In this regard, it is extremely important to ensure and take into account the regular assessment of the progress and results of the implementation of customer-centricity in public administration. The purpose of the article is to present and analyze estimates of the customer-centricity of the state control regulated by Law No. 248-FZ in relation to one of its client groups, private business. As well as the solution of any task of the state, taking care of the customer-centricity of the supervisory authorities in contact with the business involves feedback. With its help it is possible to evaluate the successes and adjust further efforts of state control in this direction. How successful is this care? How client-centered is state control, bearing in mind that it takes into account the interests of the business it visits to verify their compliance with mandatory requirements aimed at preventing or minimizing harm (damage) to legally protected values? To answer these questions, the data from sociological surveys of business representatives conducted by RANEPА since 2017 were used. Being aimed at assessing the effectiveness of state control, the data obtained actually characterize how respondents assess the customer-centricity of state control in relation to business (including private). The data from the 2023 sociological survey are presented and analyzed in comparison with the data from the 2017–2022 opinion polls. According to business representatives, state control does help to ensure the safety of production facilities, processes, production products (thereby preventing or reducing the risks of damage to legally protected values and maintaining them at an acceptable level), and the dynamics of the implementation of this concern are positive. In addition, respondents recognize that the state regulating state control, as well as the control authorities, also take care of reducing the regulatory burden and reducing business costs in connection with the state control measures. In general, positive trends have been identified in the efforts of the state to ensure the customer-centricity of state control over business.

Keywords: control, supervision, control and supervisory activities, client-centricity, state control, state regulation, regulatory burden, sociological research, legally protected values.

For citation: Yuzhakov, V.N., Pokida, A.N. and Maslennikova, E.V. (2023) 'Client-centricity of the state control: Dynamics of assessments of private business representatives in 2017–2023', *Public Administration Issues*, 4, pp. 7–37. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-4-7-37 (In Russian).

JEL Classification: H83.

Список используемых аббревиатур:

контрольно-надзорные органы – КНО;
частные хозяйствующие субъекты – ЧХС;
охраняемые законом ценности – ОЗЦ;
контрольно-надзорная деятельность – КНД;
обязательные требования – ОТ;
профилактические мероприятия – ПМ;
контрольно-надзорные мероприятия – КНМ.

Введение

Клиентоцентричный подход в публичном управлении ориентирован на выстраивание государственных и муниципальных функций, в том числе государственных и муниципальных услуг, государственного контроля и обеспечивающих их выполнение сервисов, вокруг интересов и потребностей граждан и бизнеса. Терминология и концепт такого подхода обращены к опыту бизнес-организаций (Линник, 2020, с. 16), но переосмысление роли государства и критериев его эффективности приводят к трансферу ряда успешно апробированных технологий управления и в публичную сферу (Chadwick, 2023; Журихин, 2023; Леонтьева, 2022).

Как правило, при взаимодействии государства и бизнеса в рамках такого подхода ожидаемым эффектом становится снижение издержек последнего. Кроме ориентации на потребности граждан и организаций, клиентоцентричный подход предполагает активную обратную связь – а это уже элемент так называемого человекоцентричного подхода (Добролюбова, Южаков, Тихомиров, Старостина, 2022). В этой связи для последних лет характерны разработка и утверждение как федеральными, так и региональными органами государственной власти стандартов клиентоцентричности¹.

Базовые тезисы этих стандартов основываются на целях и задачах Федерального проекта «Государство для людей», на Декларации ценностей клиентоцентричности и стандартах, адресованных различным категориям клиентов (стандарт «Государство для людей», стандарт «Государство для бизнеса», стандарт для внутреннего клиента). Происходящие и планируемые изменения в сфере контрольно-надзорной деятельности ориентированы на создание наиболее благоприятных условий ведения бизнеса (Клюева, 2020).

При этом вступившим в силу в 2021 г. Федеральным законом от 31.07.2020 N 248-ФЗ установлено, что государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль (далее – контрольно-надзорная деятельность (КНД)), регулируемые этим законом, должны быть направлены на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований². При этом госконтроль (в части и контрольно-надзорных, и профилактических мероприятий (далее – ПМ)) должен быть соразмерным характеру нарушений ОТ, вреду (ущербу), который причинен или может быть причинен ОЗЦ.

Иными словами, Закон фактически предписывает государственным органам клиентоцентричность при осуществлении ими госконтроля

¹ В декабре 2021 г. запущен пилотный проект по внедрению принципов клиентоцентричности. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravlenie/gosudarstvo_dlya_lyudey/standarty_klientocentricnosti/?ysclid=ll3mq02gk400547864

² См.: Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 N 248-ФЗ, ст. 1, ч. 2.

в отношении бизнеса – необходимость ориентации на учет его общественно значимых интересов и проблем и содействие в их реализации (решении) и в развитии бизнеса. Бизнес, в том числе и частный, оказывается, согласно Закону, непосредственным клиентом и отчасти бенефициаром госконтроля.

Также тем самым Закон определяет для контрольно-надзорных органов (далее – КНО) основные параметры (смыслы) клиентоцентричности КНД государства в отношении бизнеса (по крайней мере в сфере действия 248-ФЗ). Взаимодействуя с частными хозяйствующими субъектами, КНО при осуществлении КНД должны заботиться об интересах частного бизнеса в двух плоскостях. С одной стороны – помогая частным хозяйствующим субъектам добиваться безопасности производственных объектов, процессов и продукции, а также снижения создаваемых ими рисков причинения вреда со стороны этих источников рисков охраняемым законом ценностям. Госконтроль в отношении бизнеса, в том числе в части ЧХС, должен содействовать выполнению ответственности бизнеса по обеспечению безопасности его производственной деятельности, предотвращению ущерба от нее ОЗЦ. С другой – заботясь, чтобы затраты бизнеса при взаимодействии с КНО по этому поводу и в связи с выполнением обязательных требований были приемлемыми и снижались. Содействие госконтроля снижению рисков для ОЗЦ, вызванных производственной деятельностью бизнеса, не должно создавать необоснованного, избыточного административного и иного регулятивного давления на бизнес, мешать его развитию.

Исходя из такого де-факто двустороннего понимания клиентоцентричности госконтроля, Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ определяет и набор мер по совершенствованию госконтроля, в том числе: по сокращению необоснованных ОТ, управлению рисками, повышению доли и роли профилактических мероприятий и «щадящих» видов контрольно-надзорных мероприятий (далее – КНМ) при осуществлении КНД. Все эти меры так или иначе направлены на реализацию обоих указанных параметров клиентоцентричности.

Забота о клиентоцентричности КНО в отношении бизнеса предполагает и обратную связь, позволяющую оценить успехи и корректировать дальнейшие усилия в этом направлении (Плаксин, Абузярова, Алимпеев, 2023). Обратная связь показывает, в какой степени установки (предписания) закона (по сути, формируемая им клиентоцентричность госконтроля) реализуются в ходе его применения.

В настоящей статье рассмотрим, насколько успешна забота государства и КНО о клиентоцентричности осуществляемого ими госконтроля, регулируемого Федеральным законом от 31.07.2020 N 248-ФЗ. Насколько клиентоцентричен государственный контроль, имея в виду учет им интересов ЧХС, к которым госконтроль приходит для проверки соблюдения обязательных требований, направленных на предотвращение или минимизацию рисков причинения производственной деятельностью ЧХС ущерба (вреда) охраняемым законом ценностям?

Методика исследования

Одним из способов обеспечить обратную связь, как известно, являются социологические опросы, в том числе опросы целевой аудитории, чьи интересы непосредственно затрагиваются исследуемой деятельностью государства. При изучении клиентоцентричности государственного контроля респондентами соцопроса могут быть, с одной стороны, граждане, с другой – представители контролируемых лиц, включая бизнес, в том числе частный.

В соответствии с этой логикой, в 2018 г. РАНХиГС была разработана и применена методика опроса граждан с целью выявления оценки ими результативности государственного контроля исходя из их интересов (см.: Добролюбова, Южаков, Покида, Зыбуновская, 2019; Южаков, Добролюбова, Спиридонов, 2019). По этой методике ежегодно с 2018 года проводятся соцопросы, позволяющие выявить, в том числе, и оценки гражданами клиентоцентричности российского государственного контроля в их интересах (см.: Южаков, Добролюбова, Покида, Зыбуновская, Масленникова, 2020; Южаков, Добролюбова, Покида, 2019).

При этом основным параметром ориентации КНД на интересы граждан служит оценка гражданами (как ключевыми бенефициарами государственного контроля, регулируемого Федеральным законом N 248-ФЗ³) уровня защищенности значимых для них охраняемых законом ценностей⁴ от контролируемых государством рисков причинения им вреда (ущерба), например, степени защищенности жизни и здоровья граждан (и их близких) от некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания. По состоянию на 2022 г. 37,5% граждан считали уровень защищенности ОЗЦ достаточным. Исходя из этих оценок, можно представить и динамику клиентоцентричности российского государственного контроля в отношении интересов граждан. Она (по мнению самих граждан) улучшилась за период с 2018 по 2022 г. на 7,5% (см.: Южаков, 2022)⁵.

В 2017 г. в РАНХиГС были разработаны и апробированы методика и инструментарий исследования оценки результативности КНД государства другими его клиентами – представителями ЧХС.

Методика предполагает также выявление оценок респондентами влияния КНД на деятельность бизнеса, в том числе на создаваемые ею риски для ОЗЦ (см. об этом подробнее: Южаков, Добролюбова, Покида, Зыбуновская, 2017). С 2020 г. эти исследования проводятся на регулярной (ежегодной) основе (Южаков, Добролюбова, Покида, Зыбуновская, 2020; Южаков, Добролюбова, Покида, Зыбуновская, 2021).

³ Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 N 248-ФЗ.

⁴ К ним относятся: жизнь и здоровье; имущество; памятники истории и культуры; растения, животные, природные комплексы; неприкосновенность личной жизни.

⁵ По пока не опубликованным данным аналогичного соцопроса граждан, проведенного РАНХиГС с участием авторов в 2023 г., к 2023 г. прирост в сравнении с 2018 г. составил 9,3%.

Респондентами всех опросов выступали индивидуальные предприниматели, владельцы и руководители предприятий, иные компетентные представители ЧХС (далее – представители ЧХС), которые имели в прошедшие два года опыт взаимодействия с контрольно-надзорными органами на их предприятиях, в отношении которых за два предшествующих года проводилось хотя бы одно контрольно-надзорное мероприятие (в 2017, 2020–2021 гг. – проверка) (но без учета проверок налоговых органов). Так, в опросе 2023 г. участвовали только те представители ЧХС, в отношении предприятий которых в 2021–2022 гг. проводились контрольные (надзорные) мероприятия, в том числе в дистанционном режиме с использованием цифровых технологий передачи данных.

Критерии отбора респондентов были следующие: функционирование предприятия не менее трех лет и осведомленность о проведении контрольно-надзорных мероприятий на предприятии.

Начиная с 2020 г., в том числе в 2023 г., ежегодно опрашивались 1000 респондентов – представителей частных хозяйствующих субъектов.

В опросе 2023 г. (как и в опросах предыдущих лет) использовалась многоступенчатая квотная выборка по типу бизнеса (крупный, средний, малый бизнес, индивидуальные предприниматели), по виду экономической деятельности, а также по месту ведения основной деятельности предприятием (тип поселения). Статистическая погрешность данных – 3,1%.

В 2023 г. опрос проводился в 27 субъектах Российской Федерации, представляющих все федеральные округа страны (в 2017, 2020–2022 гг. – в 28 субъектах). Опросы осуществлялись в марте 2017, 2020–2023 гг. В 2023 г. опрос проведен с 6 по 30 марта.

Методом опроса в 2023 г., как и в предшествующих опросах, было индивидуальное формализованное интервью по месту работы (доступности) респондентов. Опрос проводился при обязательном соблюдении принципа анонимности.

Основной фокус внимания соцопросов представителей ЧХС, согласно методике, был направлен на выявление и последующий анализ оценок представителями ЧХС качества КНД государства и ее регулятивной нагрузки на частный бизнес, включая оценки ее результативности и влияния государственного контроля (надзора) на деятельность хозяйствующих субъектов. При этом ряд заданных респондентам вопросов и, соответственно, данных ими ответов (оценок) могут быть рассмотрены и как оценки респондентами обоих указанных параметров клиентоцентричности КНД государства. К ним относятся, прежде всего, оценки представителями частных хозяйствующих субъектов следующих моментов:

- распространенности контрольно-надзорных и профилактических мероприятий;
- влияния государственного контроля на безопасность объектов, процессов и продукции производства, на риски причинения ими вреда (ущерба) общественно значимым ценностям;
- уровня регулятивной нагрузки на бизнес, в том числе в части информированности частных хозяйствующих субъектов об обязательных тре-

бованиях, восприятия их необходимости и достаточности, сложности обеспечения обязательных требований;

- временных и материальных издержек при проведении контрольно-надзорных и профилактических мероприятий;
- доверия к контрольно-надзорным органам и уровня компетентности и профессионализма инспекторов КНО.

На взгляд авторов данной статьи, динамика каждой из этих оценок по своему отражает и оценку респондентами клиентоцентричности госконтроля в отношении частного бизнеса. Целью данной статьи стало представить и проанализировать оценки клиентоцентричности госконтроля, регулируемого ФЗ № 248-ФЗ, осуществляемого в отношении одной из групп его клиентов – частного бизнеса. Данные оценки получены в ходе социологических опросов его представителей.

Динамика распространенности контрольно-надзорных и профилактических мероприятий

Клиентоцентричность госконтроля и мер по его совершенствованию как забота государства об общественно значимых интересах бизнеса выражается, прежде всего, в решениях и действиях российского государства. Среди них – сокращение количества проводимых в отношении бизнеса контрольно-надзорных мероприятий в целом и в части таких их видов, как проверки (документарные и выездные). Официальным трендом в КНД государства является переориентация контрольно-надзорных органов на профилактические и новые, предусмотренные законом N 248-ФЗ, более «щадящие» для бизнеса контрольно-надзорные мероприятия.

На это работают и внедрение риск-ориентированного подхода к КНД, и отказ от избыточных обязательных требований, и другие мероприятия по совершенствованию госконтроля. Для ЧХС это является одним из ключевых условий и инструментов снижения регулятивной нагрузки на него, в том числе административной, при проведении мероприятий КНД. Результаты этих усилий, отраженные в оценках респондентов, свидетельствуют о положительных тенденциях в настройке госконтроля на клиентоцентричность в отношении бизнеса. В опросе 2023 г. респонденты отметили снижение частоты и количества КНМ на протяжении двух предшествующих опросу лет. Так, о том, что на их предприятии КНМ не проводились в 2021 г., сообщили 16,7% представителей ЧХС, а в отношении 2022 года доля таких ответов увеличилась в 1,5 раза и составила уже 24,2% (табл. 1).

Необходимо обратить внимание, что целевой аудиторией выступили исключительно представители ЧХС, на предприятиях которых контрольно-надзорные мероприятия проводились в течение последних двух лет, поэтому текущий анализ не может оценить распространенность КНМ в общем числе ЧХС, ведущих свою предпринимательскую деятельность на территории России, однако позволяет выявить вектор изменения их распространенности.

В ответах респондентов отмечена также значительная доля и прирост новых, «щадающих» видов КНМ. Так, ответы респондентов (представителей ЧХС, на предприятиях которых в последние два года такие мероприятия проводились), на вопрос «В каком формате в его рамках проводилось последнее по времени завершенное контрольно-надзорное мероприятие, связанное с взаимодействием вашего предприятия (контролируемого лица) с контрольно-надзорным органом?» в опросе 2023 г. показали, что наиболее часто применяемым видом КНМ стал инспекционный визит – 33,3% (из них 27,7% без использования средств дистанционного взаимодействия и 5,6% – с использованием). О формате «выездная проверка» заявили 23,2%, «документарная проверка» – 18,7% респондентов.

Таблица 1

Оценка распространенности контрольных (надзорных) мероприятий в опросе 2023 г. в отношении 2021 и 2022 гг.⁶, %

Количество КНМ	в 2021 г.	в 2022 г.
Не было контрольно-надзорных мероприятий	16,7	24,2
1 контрольно-надзорное мероприятие	39,4	41,0
2 контрольно-надзорных мероприятия	22,2	18,0
3 контрольно-надзорных мероприятия	10,6	8,6
4 контрольно-надзорных мероприятия и более	11,1	8,2

Источники: Составлена авторами по результатам собственного исследования (здесь и далее, если не указано иное).

Ответы респондентов в опросе 2023 г. показывают также положительную (с точки зрения интересов ЧХС) динамику распространенности ПМ в 2021 и 2022 гг.: в 2021 г. их отсутствие отметили 50% опрошенных, в 2022 г. уже только 36% опрошенных указали, что ПМ на их предприятиях не проводились.

При этом, судя по ответам респондентов опроса 2023 г., среднее количество КНМ на предприятиях ЧХС сократилось с 1,89 ед. в 2021 г. до 1,5 ед. в 2022 г., а количество ПМ (профилактических визитов, объявлений предостережения, консультирования и др.) наоборот увеличилось с 0,97 ед. до 1,44 ед. (без учета проверок налоговых органов).

Представляет интерес и мнение респондентов о динамике количества КНМ и ПМ на их предприятиях за последние пять лет (по годам опросов): при явном перераспределении усилий КНО в направлении профилактических мероприятий, оценка бизнесом количества взаимодействий с КНО изменилась не столь динамично (табл. 2).

⁶ Без учета проверок налоговых органов на предприятиях ЧХС (в % от количества предприятий, на которых в течение двух лет проводились КНМ). Количество респондентов – 1000 человек.

Таблица 2

Оценка представителями ЧХС изменения КНМ и ПМ на их предприятиях за последние 5 лет (% опрошенных)

Оценка динамики	Опрос 2020 г.	Опрос 2021 г.	Опрос 2022 г.	Опрос 2023 г.
<i>Общее число контрольно-надзорных мероприятий</i>				
Сократилось	17,7	27,6	25,9	36,2
Ничего не изменилось	53,8	44,7	51,2	43,4
Увеличилось	21,8	22,2	16,5	15,1
Трудно сказать	6,7	5,5	6,4	5,3
<i>Общее число профилактических мероприятий*</i>				
Сократилось	-	-	-	24,1
Ничего не изменилось	-	-	-	46,4
Увеличилось	-	-	-	22,1
Трудно сказать	-	-	-	7,4

*Примечание: «-» в исследованиях 2017–2022 гг. вопросы о профилактических мероприятиях не задавались.

Таким образом, можно констатировать, что осуществляемый в отношении ЧХС госконтроль, регулируемый Федеральным законом № 248-ФЗ, фактически, по мнению опрошенных, становится более клиентоцентричным. Стремясь добиться снижения рисков причинения ущерба (вреда) ОЗЦ и фактического причинения им ущерба (вреда), государство наращивает введение профилактических мер и более «щадящих» по отношению к частному бизнесу КНМ.

Динамика оценок влияния государственного контроля на деятельность предприятий ЧХС, на снижение рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ

Согласно ст. 2 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», деятельность КНО по осуществлению госконтроля, регулируемого этим Законом, должна быть направлена на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ, вызванного нарушениями обязательных требований.

Клиентоцентричность госконтроля в отношении бизнеса при этом, как уже было сказано, состоит в учете проблем, возникающих у ЧХС при обеспечении безопасности производственных объектов, процессов, продуктов, в реализации ответственности бизнеса за ее обеспечение, а значит, и за обеспечение путем проведения контрольно-надзорных и профилактических

мероприятий приемлемого уровня риска причинения вреда (ущерба) ОЗЦ со стороны этих источников риска.

Клиентоцентричность контрольно-надзорной деятельности государства в отношении ЧХС по данным опроса 2023 г. де-факто признали более трети респондентов – 35,5%. Они оценили «скорее положительно» влияние государственного контроля (надзора) на качество и безопасность продукции, безопасность производственного процесса, на снижение рисков причинения вреда ОЗЦ. Однако более половины опрошенных (51,8%) оценили это влияние как нейтральное (*КНМ не оказывают влияние на безопасность производства, качество и безопасность продукции, создаваемые ими риски причинения вреда*).

При этом в последние годы наблюдается тенденция снижения негатива в части оценок представителями ЧХС общего влияния государственного контроля (надзора) на деятельность бизнеса. В 2021 г. доля частного бизнеса, который положительно оценивал общее влияние государственного контроля (надзора) на деятельность своих предприятий, считая, что в результате мероприятий, проводимых КНО на их предприятиях (КНМ и ПМ), повышается качество и безопасность продукции, безопасность производственного процесса, снижаются риски причинения вреда охраняемым законом ценностям, составляла всего 25,2% (рис. 1).

Соответственно, за этот же временной период (с опроса 2021 г.) в два раза сократилась доля респондентов, отрицательно оценивших общее влияние контроля (надзора) на деятельность их предприятий, а именно считающих, что по итогам проведенных КНО мероприятий снижается качество и безопасность продукции, безопасность производственного процесса, что проведение мероприятий требует дополнительных расходов, возрастают связанные с деятельностью предприятия риски причинения вреда ОЗЦ.

При этом оценку респондентами этого влияния как «нейтрального» вряд ли можно трактовать в положительном ключе. Она скорее свидетельствует о бесполезности, по мнению респондентов, мероприятий, проведенных КНО в отношении их предприятий.

Несколько выше оценки респондентами влияния видов госконтроля, с которыми представители ЧХС непосредственно сталкивались на своих предприятиях. 44,3% опрошенных в 2023 г. признают их положительное влияние на повышение качества и безопасности продукции, на безопасность производственного процесса, обеспечение законности и безопасности деятельности предприятия. В опросе 2022 г. это признавали 43,4%.

Значимыми для восприятия и анализа клиентоцентричности госконтроля в отношении частного бизнеса являются также и оценки респондентами влияния на безопасность производственных объектов, процессов и продукции последних завершаемых на их предприятиях контрольно-надзорных и профилактических мероприятий.

Например, при ответе на вопрос «Что изменилось в деятельности вашего предприятия после проведения указанного вами последнего завершаемого контрольно-надзорного мероприятия?» только 17,4% указали

на повышение безопасности продукции для потребителей, а 82,2% сообщили об отсутствии изменений. На улучшение качества продукции обратили внимание 13,6% опрошенных, а 85,9% не обнаружили изменений (табл. 3).

Рисунок 1

Динамика оценок представителями ЧХС общего влияния государственного контроля (надзора) на деятельность их предприятий (на безопасность производства, качество и безопасность продукции, создаваемые ими риски причинения вреда ОЗЦ), % от общего количества опрошенных

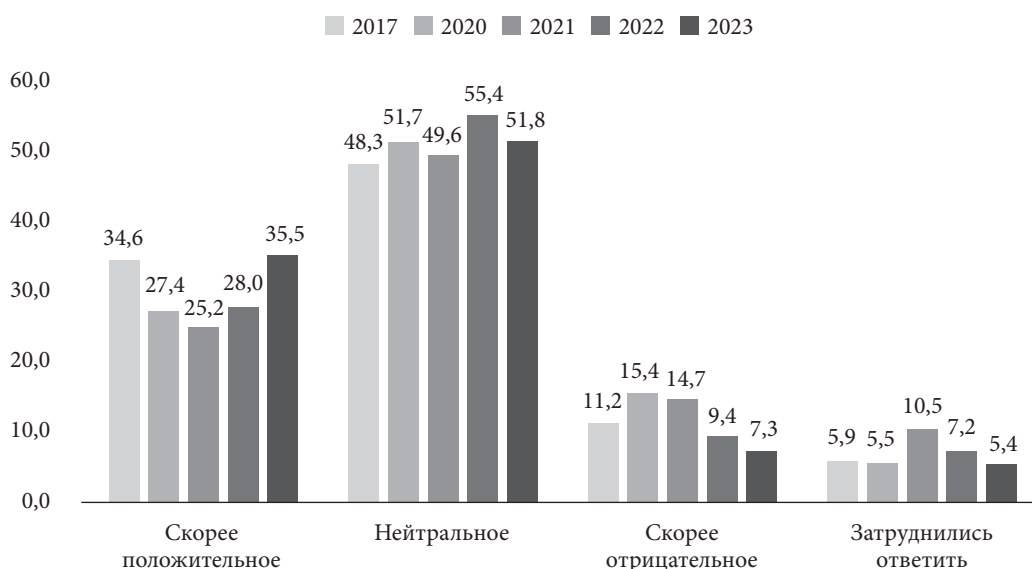


Таблица 3

Оценка изменений в деятельности предприятия после проведения контрольно-надзорных мероприятий, % от общего количества опрошенных

Оценка	2017 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Количество респондентов, человек	1000	1000	1000	1000	1000
Безопасность продукции для потребителей					
Улучшилась	19,5	17,0	20,6	15,2	17,4
Осталась без изменений	78,9	81,9	78,2	84,5	82,2
Ухудшилась	0,5	0,9	1,2	0,3	0,1
Не ответили	1,1	0,2	-	-	0,3

Оценка	2017 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Количество респондентов, человек	1000	1000	1000	1000	1000
Качество продукции					
Улучшилась	15,9	16,4	16,6	11,1	13,6
Осталась без изменений	82,8	82,6	81,6	88,5	85,9
Ухудшилась	0,5	0,8	1,8	0,3	0,2
Не ответили	0,8	0,2	-	0,1	0,3
Безопасность производственного процесса (в том числе безопасность на рабочем месте)					
Улучшилась	36,1	29,4	32,3	29,1	29,4
Осталась без изменений	61,7	69,7	66,3	70,4	70,1
Ухудшилась	1,6	0,8	1,4	0,3	0,4
Не ответили	0,6	0,1	-	0,2	0,1
Безопасность производственных объектов					
Улучшилась	-	20,8	25,9	22,3	23,0
Осталась без изменений	-	77,8	72,4	76,8	76,6
Ухудшилась	-	1,3	1,6	0,4	0,3
Не ответили	-	0,1	0,1	0,5	0,1

Больше всего, по мнению контролируемых лиц, КНМ повлияли на улучшение состояния безопасности производственного процесса (включая безопасность на рабочем месте) и безопасности производственных объектов. На это указали соответственно 29,4 и 23% представителей ЧХС. В то же время заявили об отсутствии изменений по итогам КНМ по этим направлениям безопасности соответственно 70,1 и 76,6%.

Обращает на себя внимание то, что приведенные оценки текущего года не сильно отличаются от значений, полученных в прошлогодних опросах, что позволяет говорить об отсутствии среди контролируемых лиц позитивного восприятия КНМ в части обеспечения повышения безопасности продукции для потребителей, а также качества продукции, безопасности производственного процесса и производственных объектов.

Респондентам были заданы вопросы и об изменениях, которые произошли в деятельности их предприятия по итогам проведения ПМ в рамках КНД государства. В целом ситуация, на первый взгляд, мало отличается от оценок влияния на деятельность предприятия КНМ.

Большая часть опрошенных в интервале с 64,2 до 82,2% – в зависимости от сферы обеспечения безопасности – заявляет об отсутствии изменений в деятельности предприятия (табл. 4). Однако, сопоставляя полученные оценки влияния ПМ и КНМ на деятельность предприятий, легко увидеть преимущество первых перед вторыми.

Таблица 4

Оценка изменений в деятельности предприятия после проведения ПМ и КНМ, осуществляемых в рамках КНД государства, % по выделенным категориям

Оценка	Профилактические мероприятия (данные приведены от количества респондентов, на предприятиях которых кроме контрольно-надзорных мероприятий проводились также и профилактические мероприятия)	Контрольно-надзорные мероприятия (данные приведены от количества респондентов, на предприятиях которых проводились контрольно-надзорные мероприятия)
Количество респондентов, человек	685	1000
Безопасность продукции для потребителей		
Улучшилась	23,4	17,4
Осталась без изменений	76,2	82,2
Ухудшилась	0,3	0,1
Не ответили	0,1	0,3
Качество продукции		
Улучшилась	16,9	13,6
Осталась без изменений	82,2	85,9
Ухудшилась	0,6	0,2
Не ответили	0,3	0,3
Безопасность производственного процесса (включая безопасность на рабочем месте)		
Улучшилась	35,2	29,4
Осталась без изменений	64,2	70,1
Ухудшилась	0,4	0,4
Не ответили	0,2	0,1
Безопасность производственных объектов		
Улучшилась	27,4	23,0
Осталась без изменений	71,7	76,6
Ухудшилась	0,7	0,3
Не ответили	0,2	0,1

В частности, 23,4% респондентов, на предприятиях которых проводились ПМ, указали на улучшение безопасности продукции для потребителей. Влияние КНМ на этот параметр ниже и фиксируется на уровне 17,4%. По остальным направлениям безопасности (безопасность производственного процесса и производственных объектов) в деятельности предприятий

улучшения также чаще и в большей степени наблюдаются в случае проведения профилактических мероприятий.

При этом в последние годы видна положительная динамика оценок респондентами влияния на снижение уровня различных рисков причинения вреда ОЗЦ последнего завершеного на предприятии КНМ.

Наиболее заметно увеличились при этом доли ответов контролируемых лиц о снижении по итогам последнего завершеного КНМ в отношении уровня рисков причинения вреда (ущерба) жизни и здоровью граждан (+9,8 п.п. к показателям опроса 2021 г.), а также в отношении рисков причинения вреда (ущерба) имуществу граждан и организаций (+11 п.п. к показателям о 2021 г.), которые в опросе 2023 г. составили 52,2 и 37,6%, соответственно (рис. 2). По остальным охраняемым законами ценностям (права граждан и организаций, окружающая среда и культурные ценности) также отмечаются позитивные изменения в части снижения рисков причинения им вреда по итогам исполнения вида госконтроля, осуществлявшегося в ходе последнего завершеного на предприятии КНМ.

Рисунок 2

Доля представителей ЧХС, считающих, что государственный контроль (надзор) снижает уровень указанных рисков причинения вреда ОЗЦ, по данным опросов, проведенных в 2017–2023 гг., % от общего количества опрошенных



При оценке обратного эффекта госконтроля (создаваемых при госконтроле административных барьеров для бизнеса и его развития) мнения респондентов не были единодушными – наблюдается поляризация оценок, даже в отношении одного и того же вида контроля. Наибольшие из всех видов госконтроля административные барьеры для деятельности предпри-

ятий, по мнению представителей частного бизнеса, создают экологический контроль (надзор); контроль (надзор) в сфере строительства; санитарный надзор; контроль (надзор) в сфере потребительского рынка. Среди тех респондентов, которые сталкивались с этими видами контроля, на административные проблемы для предприятий в связи с ними указали 30,9, 29,8 и 26,6% соответственно (рис. 3).

Рисунок 3

Оценки представителями ЧХС влияния конкретных видов государственного контроля (надзора) на деятельность предприятий, в % по каждому отдельному виду государственного контроля, с которым сталкивались респонденты



Примечание: Данные приведены только по тем видам государственного контроля (надзора), по которым количество наблюдений (оценок респондентов) составило не менее 60.

Говоря о положительном влиянии видов госконтроля (надзора) на качество и безопасность продукции, безопасность производственного процесса, обеспечение законности и безопасности деятельности предприятия, респонденты чаще высказываются в отношении контроля (надзора) в сфере транспорта и связи – 44,2% и контроля (надзора) в сфере строительства – 42,9%.

При этом если по одним видам госконтроля (надзора) больше оценок, указывающих на их антилидерство в создании административных барьеров для предприятий, то по другим видам госконтроля (надзора) респонденты чаще отмечают их лидерство в положительном влиянии на повышение каче-

ства и безопасности продукции, безопасности производственного процесса, на обеспечение законности и безопасности деятельности предприятия.

Также замечено, что если по результатам опроса прошлого (2022) года практически по всем указанным респондентами видам госконтроля (надзора) наблюдался приоритет проблемной составляющей, то текущий опрос зафиксировал иную ситуацию: по большинству выделенных респондентами видов контроля (надзора) опрашиваемые чаще указывают на их положительные эффекты для предприятий.

Несколько изменилась в положительную сторону оценка респондентами деятельности КНО как одного из факторов, влияющих на уровень защищенности значимых для граждан ОЗЦ (наряду с личными действиями гражданина; добросовестностью производителей, поставщиков и продавцов продукции; качества систем страхования жизни и здоровья, имущества граждан и др.). Отвечая на вопрос «От чего, в первую очередь, зависит защищенность граждан (их жизни и здоровья, имущества, персональных данных, иных интересов) от различных рисков (угроз)?», 32,1% респондентов в опросе 2023 г. указали на приоритетную роль деятельности государственных контрольно-надзорных органов, что значительно превысило показатели опросов 2021 г. (24,6%) и 2022 г. (29,1%).

Тем не менее, как и раньше, основными факторами защищенности ОЗЦ названы добросовестность производителей, поставщиков и продавцов продукции (72,4%); личные действия граждан (70,6%) и качество НПА, стандартов (50,0%). Такие альтернативные способы защиты ОЗЦ, как страхование, деятельность общественных и саморегулируемых организаций пока не представляются опрошенным значимыми и эффективными.

Таким образом, в целом анализ оценок респондентами различных аспектов влияния госконтроля на деятельность предприятий ЧХС, на снижение рисков причинения вреда (ущерб) ОЗЦ позволяет констатировать наличие положительных, по мнению респондентов, тенденций по большинству из этих аспектов. Отсюда можно сделать вывод и о наличии в разной степени интенсивности положительных (с точки зрения представителей ЧХС) трендов реализации клиентоцентричности контрольно-надзорной деятельности государства, усилий по ее совершенствованию в отношении частного бизнеса.

Динамика регулятивной нагрузки на частных хозяйствующих субъектов: соблюдение обязательных требований

В соответствии с Законом N 248-ФЗ общественно значимый результат госконтроля (минимизация рисков причинения вреда (ущерб) ОЗЦ, вызванного нарушениями ОТ) достигается посредством обеспечения соблюдения контролируруемыми лицами установленных нормативными правовыми актами обязательных требований путем предупреждения, выявления и пресечения их нарушений. Клиентоцентричность госконтроля проявляется и в том, что, признав избыточность установленных обязательных требований и их обременительность для бизнеса и его развития, государство поставило перед собой задачу сокращения устаревших и избыточных (ис-

ходя из риск-ориентированного подхода) ОТ и возникающей при обеспечении соблюдения ОТ избыточной регулятивной нагрузки на бизнес.

Необходимость оценки выполнения этого намерения государства в отношении КНД, в том числе и самими контролируруемыми лицами, предусмотрена стандартом «Государство для бизнеса». К ключевым показателям внедрения клиентоцентричного подхода в государственном и муниципальном управлении в нем отнесены, в числе прочих: «Оценка удовлетворенности клиентов снижением (отсутствием) затрат (финансовых, временных, логистических, организационных и т.д.) на выполнение обязательных требований» и «Оценка удовлетворенности клиентов снижением затрат, связанных с проведением мероприятий по оценке соблюдения обязательных требований».

Представляемые в статье итоги соцопросов РАНХиГС также позволяют выделить и рассмотреть в динамике оценки контролируемыми лицами (в данном случае – представителями ЧХС) некоторых аспектов клиентоцентричности госконтроля в общественно значимых интересах бизнеса, связанных со снижением регулятивной нагрузки. Оценки респондентами результатов борьбы с возникающими в связи с регулятивной нагрузкой административными барьерами для бизнеса и его развития уже приводились выше. Далее представлены оценки респондентами некоторых других аспектов действий государства по снижению регулятивной нагрузки на бизнес, связанных с информированием контролируемых лиц об ОТ и сложностью их исполнения.

Один из ключевых среди таких аспектов – открытость и доступность информации об обязательных требованиях. В опросе 2023 г. 26,2% представителей ЧХС заявили о «высоком» (*знают все обязательные требования*), а 46,3% о «скорее высоком» уровне (*знают основные обязательные требования, но могут не разбираться в отдельных аспектах*) своей информированности (информированности своих сотрудников) об ОТ, являющихся предметом вида госконтроля, в рамках которого на предприятии проводились уже завершённые КНМ. То есть в сумме 72,5% участников опроса заявили о высоком и скорее высоком уровне своей информированности об обязательных требованиях. Средний уровень своей информированности об ОТ отметили 21,5% респондентов, а 3,2% указали на скорее низкий и очень низкий уровень информированности.

В динамике можно увидеть увеличение доли представителей частного бизнеса, которые, по их мнению, хорошо осведомлены об обязательных требованиях. Так, в опросе 2023 г. в сравнении с опросом 2017 г. в аналогичных случаях это увеличение составило: оценка уровня информированности как «высокого» + 4%; как «высокого» и «скорее высокого» + 12,2% (в сумме ответов «высокий» и «скорее высокий» – с 60,3% в опросе 2017 г. до 72,5% в опросе 2023 г.).

Следует также отметить, что для ЧХС повышение качества их информирования об ОТ и способах их выполнения является наиболее значимой на практике мерой для снижения рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям (жизни и здоровью граждан, имуществу граждан и организаций, окружающей среде, культурным ценностям и др.). На важ-

ность этой меры ежегодно указывает половина и более участников опроса. При этом популярность такого ответа за время мониторинга увеличилась. В 2020 г. его выбирали 49,7% опрошенных, в 2023 г. – 55,7%.

О значимости хорошей осведомленности бизнеса об обязательных требованиях для снижения рисков причинения вреда ОЗЦ свидетельствуют и данные о наличии выявленных нарушений на их предприятиях. Нарушения разной степени тяжести по итогам проведения КНМ были выявлены в опросе 2023 г. у 35,4% респондентов, заявивших о высоком уровне информированности об ОТ. При среднем уровне информированности, когда имеются лишь общие представления об ОТ, нарушения выявлены у 45,1%.

Для оценки фактического состояния клиентоцентричности КНД государства в отношении ЧХС важно и то, как респонденты опроса оценивают сложность исполнения всех ОТ, являющихся предметом вида государственного контроля (надзора), в рамках которого на предприятии проводились уже завершённые КНМ. В этих оценках отражены и сохраняющиеся проблемы, и положительные итоги клиентоцентричных усилий госконтроля в отношении бизнеса.

В опросе 2023 г. более трети (36,8%) опрошенных заявили, что им сложно обеспечить реализацию на предприятиях этих ОТ (сумма вариантов ответов «крайне сложно или невозможно» и «скорее сложно»). В их числе 32,8% респондентов указали также, что выполнение отдельных ОТ потребует существенных затрат (наем сотрудников, закупка дополнительного оборудования и т.д.), что негативно сказывается на конечной цене продукции, рентабельности бизнеса – они выбрали вариант ответа «скорее сложно», а еще 4% отметили, что выполнение отдельных ОТ потребует кардинального изменения технологических процессов, реконструкции либо технического перевооружения производства, строительства новых производственных мощностей – это вариант ответа «крайне сложно или невозможно».

Однако большинство (59%) опрошенных в 2023 г. существенных сложностей в выполнении на их предприятиях всех обязательных требований не видят и считают, что их реализация не повлечет значимых изменений в практике деятельности предприятий, а возможные издержки не повлияют на рентабельность бизнеса.

Важно и то, что, судя по оценкам респондентов, доля ЧХС, которым сложно обеспечить исполнение всех ОТ законодательства, несмотря на отдельные колебания в пределах статистической погрешности, имеет тенденцию к сокращению. Так, по данным опроса 2020 г., на подобные трудности обращали внимание 42,4% респондентов, в 2021 г. – 44,5%, в 2022 г. – 32,5%, в 2023 г. – 36,8%.

Важный момент, который необходимо отметить, – увеличение количества ЧХС, которым несложно обеспечить исполнение обязательных требований законодательства, коррелируется с повышением уровня их информированности (информированности сотрудников их предприятий) об ОТ законодательства. Анализ материалов исследования показывает, что чем выше уровень информированности контролируемых лиц об ОТ, тем проще им реализовать предпринимательскую деятельность, учитывая обязательные требования.

Так, если респонденты хорошо осведомлены обо всех ОТ законодательства, являющихся предметом проведения соответствующего госконтроля (надзора), т.е. имеют высокий уровень информированности об ОТ, то 68,7% из них несложно обеспечить их исполнение на предприятии. У респондентов со скорее высоким уровнем информированности сложность их обеспечения составляет уже 60,9%. Наличие у респондентов только общих представлений об обязательных требованиях (средний уровень информированности) снижает возможности контролируемых лиц по исполнению ОТ до 45,6%.

Для оценки динамики клиентоцентричности государства в отношении ЧХС важно и то, как респонденты в итоге оценивают необходимость и достаточность установленных ОТ. В опросе 2023 г., оценивая необходимость и достаточность ОТ, соблюдение которых оценивается при осуществлении данного вида государственного контроля (надзора) в отношении их предприятия, 70,1% респондентов указали, что «требования являются достаточными и необходимыми, их выполнение приводит к снижению рисков причинения вреда до необходимого уровня» (*данные приведены в процентах от количества респондентов, которые в разной степени информированы об обязательных требованиях законодательства*). Это на 14,6% больше аналогичного показателя из опроса 2020 г. За тот же период доля респондентов, считающих, что «требования являются избыточными, их выполнение не приводит к снижению рисков причинения вреда (рисков причинения ущерба жизни, здоровью, имуществу граждан, окружающей среде и т.д.), но приводит к возникновению избыточных расходов» сократилась с 35 до 21,3%.

Динамика этих оценок также свидетельствует о клиентоцентричности усилий государства, в том числе КНО, по отказу от избыточных ОТ и внедрению риск-ориентированного подхода в КНД государства.

Однако судя по оценкам респондентов опроса, задача «сокращения числа обязательных требований, ориентация при проведении проверок только на соблюдение тех обязательных требований, нарушение которых действительно представляет угрозу причинения вреда» по-прежнему остается злободневной. В опросе 2023 г. 43,4% респондентов указали на нее как на меру, которая позволила бы снизить риски причинения вреда ОЗЦ. Это вторая по значимости мера в результатах опроса 2023 г. При этом данная оценка на 6,7% выше, чем в опросе 2022 г., и на 2,5% выше, чем в опросе 2020 г. Это может означать, что запрос на клиентоцентричность госконтроля в отношении регулятивной нагрузки на бизнеса в части ОТ сохраняется и даже, возможно, растет.

Динамика оценок представителями частных хозяйствующих субъектов временных и материальных затрат при проведении в их отношении мероприятий госконтроля

Клиентоцентричность КНД государства в отношении бизнеса проявляется и в оценках представителями частных хозяйствующих субъектов временных и материальных затрат представляемых ими предприятий при осуществлении в их отношении мероприятий госконтроля (КНМ и ПМ).

Временные издержки могут быть связаны с изменением режима работы предприятия, перераспределением задач и интервалов рабочего времени сотрудников, занятых в период проведения КНМ. Опрос 2023 г. показал, что у 45% ЧХС при последнем завершённом контрольно-надзорном мероприятии временные затраты составляли 1 человеко-день и/или менее, 24,2% указывали на 4 человеко-дня и/или более, а 5,4% респондентов отмечали отсутствие временных издержек (табл. 5). Средние значения затрат времени в расчете на одно КНМ по годам менялись незначительно и составляли: в 2017 г. – 4,3, 2020 г. – 5,4, в 2021 г. – 5,6, в 2022 г. – 3,5, в 2023 г. – 5,3 человеко-дней.

Таблица 5

**Оценка ЧХС затрат времени персонала во время
проведения последнего завершённого КНМ,
% от общего количества опрошенных**

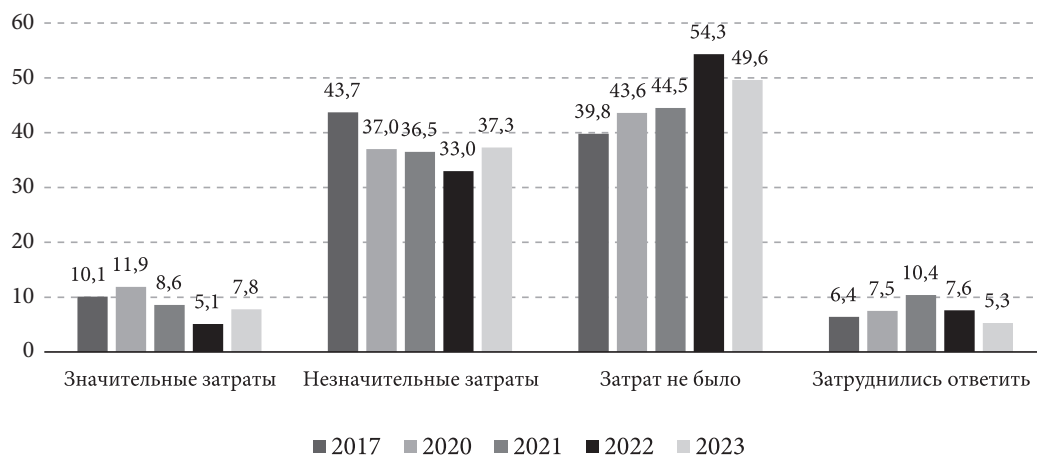
Затраты времени	2017 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
<i>Количество респондентов, человек</i>	1000	1000	1000	1000	1000
1 человеко-день и менее	36,2	34,9	33,0	38,8	45,0
2 человеко-дня	21,1	17,4	14,3	16,3	17,1
3 человеко-дня	10,1	8,9	10,8	7,4	8,7
4 человеко-дня и более	20,2	25,0	29,2	19,2	24,2
Не ответили	12,4	13,8	12,7	18,3	5,0

На оценку временных затрат влияет отраслевая специфика. Наименьшие затраты отмечены в сферах торговли, общественного питания, гостиницах и ресторанах (51,9% респондентов указали затраты в размере 1 человеко-дня и менее); наибольшие наблюдались на предприятиях промышленности, транспорта и строительства, что обусловлено различными видами госконтроля. Ожидаемо, что для крупного бизнеса временные затраты больше: позицию затрат времени «4 человеко-дня и более» отметили 57% представителей среднего и крупного бизнеса, 23,2% – малого бизнеса, 18,6% – ИП. Такая же ситуация с распределением затрат времени по видам бизнеса наблюдалась и в предшествующие раунды опросов. Вид КНМ также определяет временные затраты частного бизнеса. Наиболее затратными, с точки зрения респондентов, были документарные и выездные проверки.

Материальные издержки при проведении КНМ оценивались в ходе опросов как с точки зрения субъективного восприятия, так и в денежном эквиваленте. Около половины (49,6%) контролируемых лиц при опросе в 2023 г. заявили, что у них не было затрат. С 2017 г. доля предприятий, которые не имели материальных затрат во время проведения КНМ, увеличилась на 9,8 п.п. (рис. 4).

Рисунок 4

Оценка представителями ЧХС материальных затрат, связанных с проведением КНМ на их предприятиях (траты на оборудование, канцелярские принадлежности и др.), % от общего количества опрошенных



Чаще всего материальные затраты наблюдаются при осуществлении КНМ на предприятиях среднего и крупного бизнеса: 17,0% респондентов отметили, что проведение КНМ сопровождалось значительными материальными затратами. На предприятиях малого бизнеса таких ответов было 5,3%, среди индивидуальных предпринимателей – 7,9%.

Средние размеры материальных издержек различны. Так, в случае проведения КНМ в рамках КНД государства в сфере охраны труда средние материальные затраты предприятия составляли 175,6 тыс. руб., а при противопожарном надзоре – 28,5 тыс. руб.

Средние расходы, связанные с исполнением только обязательных требований без уплаты налогов и сборов, оценены респондентами в 2023 г. в 6,4% от выручки, что меньше, чем в опросах 2022 и 2021 гг. – 7,9 и 7,8% соответственно.

В целом результаты исследования демонстрируют постепенное сокращение материальных издержек частных хозяйствующих субъектов при проведении КНМ. Вместе с тем по-прежнему значительные траты на оборудование, канцелярские принадлежности и др. несут средние и крупные предприятия частного бизнеса. Клиентоцентричность госконтроля в отношении ЧХС в этом вопросе, очевидно, и далее по-прежнему будет востребована.

Персонализация клиентоцентричности – динамика доверия КНО, оценок деятельности инспекторов КНО

По данным опроса 2023 г., 80,9% представителей ЧХС в разной степени высоко (оценки «очень высокий» и «скорее высокий») оценивают

уровень компетентности и профессионализма инспекторов КНО, проводивших КНМ в отношении их предприятий в 2021–2022 гг. Только 5,5% участников опроса низко оценивают профессиональные качества проверяющих. При этом доля затруднившихся ответить на этот вопрос весьма значительна – 13,6%.

На вопрос о законности, справедливости и беспристрастности действий инспекторов КНО в рамках последнего завершеного КНМ ответы участников опроса тоже весьма позитивные: 84,5% считают, что действия инспекторов КНО вполне соответствуют принципам государственной КНД, а именно носят законный и беспристрастный характер, являются справедливыми. Доля респондентов, считающих иначе, составила 9,4%. Еще 6,1% затруднились с ответом.

Предыдущие раунды опросов также демонстрировали высокие значения рассматриваемых показателей, тем не менее необходимо отметить их рост: в целом высоко оценивают компетентность и профессионализм инспекторов КНО в 2023 г. на 8,9 п.п. больше опрошиваемых, чем в 2021 г., а доля тех, кто считает действия инспекторов в рамках проведения КНМ законными, справедливыми и беспристрастными, увеличилась на 10,1 п.п. (рис. 5).

Рисунок 5

Оценка представителями ЧХС профессиональных качеств инспекторов КНО и их действий в рамках контрольно-надзорных мероприятий, проведенных за два года, предшествующих опросу, в % по каждой выделенной категории



Несколько различается восприятие взаимодействия с инспекторами КНО среди представителей разного типа бизнеса. Чаще отмечают высокий профессионализм должностных лиц госорганов представители среднего/крупного бизнеса, реже – индивидуальные предприниматели. Однако

что касается согласия с действиями инспекторов КНО, то здесь ситуация иная. Представители крупного бизнеса чаще выражают свое несогласие с законностью, справедливостью и беспристрастностью действий должностных лиц.

В разрезе наиболее массовых видов госконтроля, выявленных по результатам опроса, значимых различий в оценках ЧХС инспекторов КНО, их действий в рамках КНМ не наблюдается. На оценки ЧХС действий инспекторов КНО влияет наличие результата проведенного КНМ, а именно факт выявленного нарушения.

Так, если по итогам проведенного КНМ нарушений не было выявлено, то 90,1% представителей бизнеса считают действия инспекторов КНО законными, справедливыми и беспристрастными. Если нарушения были выявлены, но они не представляют угрозу причинения вреда, такие оценки дают 77% респондентов. При наличии выявленных нарушений, в том числе тех, которые потенциально могут причинить вред, о своем согласии с утверждением относительно законности и справедливости действий инспекторов КНО сообщает меньшее число респондентов – 66,7%. Дальнейшие действия КНО в случае выявления нарушений также отражаются на том, как частные хозяйствующие субъекты оценивают профессиональные качества инспекторов, проводивших контрольно-надзорные мероприятия, а также их действия. Если было выдано предостережение о недопустимости нарушений, но административный штраф не назначался, высоким считают уровень компетентности и профессионализма инспекторов КНО 85,5% ЧХС. Если в результате обнаруженных нарушений ОТ было выдано предписание об устранении нарушений и назначен административный штраф, то о высоком уровне качеств инспекторов КНО сообщают только 65,4%. Аналогично по-разному оцениваются действия инспекторов КНО в случае, если административный штраф не назначен или назначен (80,2 и 63,5% соответственно).

Другие аспекты самого процесса проведения КНМ также оказывают влияние на оценки профессиональных качеств и действий инспекторов КНО. Например, если проведение КНМ существенно повлияло на работу предприятия (была сокращена или полностью прекращена работа, сорвались сделки), то о высоком уровне профессионализма инспекторов КНО сообщают 70,5% ЧХС, а согласие с законностью, справедливостью и беспристрастностью их действий выражает 72,3%. Если же неудобства для предприятия были незначительными, то доля таких ответов составляет 83,6 и 80,3% соответственно. В случае сохранения режима работы предприятия в прежнем состоянии на время проведения КНМ на высокий уровень профессиональных качеств инспекторов КНО указывают 83,7% респондентов и 88,6% соглашаются с законностью, справедливостью и беспристрастностью их действий.

Прямая зависимость восприятия бизнесом профессиональных качеств инспекторов от сопутствующих эффектов КНМ, даже при отмеченной позитивной динамике оценок, позволяет предполагать, что при формировании ведомственных стандартов клиентоцентричности для персонала КНО

и определении ее показателей такие зависимости от результатов КНМ должны быть учтены.

По-видимому, во многом благодаря признаваемому респондентами росту профессионализма и компетентности инспекторов КНО, за годы проведения опросов растет и доверие представителей частных хозяйствующих субъектов к контрольно-надзорным органам. На вопрос «Доверяете ли вы государственным контрольно-надзорным органам?» 70,2% респондентов опроса 2023 г. ответили: «безусловно доверяю» и «скорее доверяю», что на 10% больше, чем в опросе 2021 г. Очевидно, этот факт можно рассматривать как отражение роста клиентоцентричности КНД государства в отношении бизнеса.

Заключение

Таким образом, данные проведенных РАНХиГС в 2017–2023 гг. соц-опросов представителей частных хозяйствующих субъектов позволили сделать следующее:

- охарактеризовать через оценки представителей ЧХС текущее состояние клиентоцентричности регулируемого Федеральным законом N 248-ФЗ госконтроля в интересах бизнеса по основным аспектам, раскрывающим оба ее параметра;
- определить главные тренды этих оценок, а с их помощью и направления развития самой клиентоцентричности госконтроля в интересах бизнеса. Ниже приведены некоторые ключевые, на взгляд авторов статьи, данные о выявленных оценках респондентами текущего состояния по исследованным аспектам клиентоцентричности контрольно-надзорной деятельности государства в отношении частных хозяйствующих субъектов и о трендах этих оценок (табл. 6).

Сделанный авторами и представленный в Таблице 6 обзор оценок респондентов опросов в качестве характеристик клиентоцентричности КНД государства в отношении ЧХС может обсуждаться и, вероятно, уточняться. Но представленная информация свидетельствует о принципиальной возможности регулярной оценки клиентоцентричности КНД государства в отношении частных хозяйствующих субъектов и о целесообразности использования этих оценок для коррекции политики клиентоцентричности государственного управления.

Так, полученные в опросах данные свидетельствуют о том, что, по мнению респондентов, госконтроль действительно помогает ЧХС обеспечивать безопасность их производственных объектов, процессов, продукции (и тем самым предотвращать или снижать риски причинения ими ущерба ОЗЦ), и динамика реализации этой заботы положительна. Например, в том, что госконтроль снижает уровень рисков причинения вреда (ущерба) такой ОЗЦ, как «жизнь и здоровье граждан», уверены 52,2% опрошенных (+9,8 п.п. к 2021 г.), а «имуществу граждан и организаций» – 37,6% (+11 п.п. к 2021 г.). С другой стороны, респонденты признают, что государство, регулирующее госконтроль, а также КНО, приходящие на предпри-

ятия ЧХС, заботятся и о снижении затрат бизнеса в связи с проведением в его отношении госконтроля. Например, в опросе 2023 г. респонденты отмечали, что средние расходы, связанные с исполнением обязательных требований, составили 6,4% от выручки, что меньше, чем в 2021 и 2022 гг. – 7,8 и 7,9%, соответственно.

Таблица 6

Ключевые оценки респондентами фактического состояния и тренды клиентоцентричности госконтроля в отношении ЧХС

№	Аспекты клиентоцентричности КНД государства в отношении ЧХС	Состояние и тренды клиентоцентричности в оценках представителей ЧХС (респондентов опросов РАНХиГС 2017–2023 гг.)
1	Распространенность КНМ и ПМ	<ul style="list-style-type: none"> – Количество КНМ, проводимых на предприятиях ЧХС, сокращается. В опросе 2023 г. 16,7% представителей бизнеса сообщили, что на их предприятии не было никаких КНМ в 2021 г., а 24,2% заявили, что их не было и в 2022 году (т.е. доля таких ответов выросла в 1,5 раза). – Судя по ответам респондентов опроса 2023 г., среднее количество КНМ на предприятиях ЧХС сократилось с 1,89 ед. в 2021 г. до 1,5 ед. в 2022 г., а количество ПМ (профилактических визитов, объявлений предостережения, консультирования и др.), напротив, увеличилось с 0,97 ед. до 1,44 ед. (без учета проверок налоговых органов)
2	Влияние госконтроля на безопасность объектов, процессов и продукции производства, на риски причинения ими вреда (ущерба) ОЗЦ	<ul style="list-style-type: none"> – Клиентоцентричность КНД в отношении ЧХС по данным опроса 2023 г. де-факто признали 35,5% респондентов, оценивших как «скорее положительное» общее влияние госконтроля на деятельность их предприятия (<i>на безопасность производства, качество и безопасность продукции предприятия, создаваемые риски причинения вреда гражданам и организациям, их имуществу, окружающей среде, памятникам культуры, нарушения законных прав и интересов граждан и т.д.</i>). – Это + 10,3% к оценке опроса 2021 г. За тот же период (с опроса 2021 г.) в два раза сократилась доля респондентов, отрицательно оценивших это влияние. – В опросе 2023 г. об улучшении по итогам последнего завершённого КНМ безопасности продукции для потребителей заявили 17,4% респондентов (в 2020 г. – 17,0%), безопасности производственного процесса – 29,4% (в 2020 г. – 29,4%), безопасности производственных объектов – 23% (в 2020 г. – 20,8%). – ПМ приносят большую пользу в обеспечении безопасности в деятельности предприятия, чем КНМ (например, на то, что безопасность производственного процесса улучшилась после ПМ, указали 35,2% респондентов, после КНМ – 29,4%)
3	Уровень регулятивной нагрузки на бизнес	<ul style="list-style-type: none"> – Повышается уверенность ЧХС в том, что требования являются достаточными и необходимыми, их выполнение приводит к снижению рисков причинения вреда до необходимого уровня (в опросе 2017 г. – 59,6%, в опросе 2022 г. – 62,8%, в опросе 2023 г. – 70,1%)

№	Аспекты клиентоцентричности КНД государства в отношении ЧХС	Состояние и тренды клиентоцентричности в оценках представителей ЧХС (респондентов опросов РАНХиГС 2017–2023 гг.)
4	Временные и материальные издержки при проведении КНМ и ПМ	– В опросе 2023 г. средние расходы предприятий респондентов, связанные с исполнением всех установленных обязательных требований по всем видам госконтроля (при оценке последнего завершенного КНМ), составили 6,4% от выручки, что меньше, чем в опросах 2021 (7,8%) и 2022 (7,9%) гг.
5	Доверие к КНО и оценка уровня компетентности и профессионализма инспекторов КНО	– Доля представителей ЧХС, высоко оценивающих уровень профессионализма и компетентности инспекторов КНО, проводивших мероприятия, выросла с 72% в 2021 г. до 73,6% в 2022 г. и до 80,9% в опросе 2023 г. – Доверие представителей частного бизнеса КНО выросло (с 60,2% в опросе 2022 г. до 70,2% в 2023 г.)

На взгляд авторов настоящей статьи, эти оценки представителей ЧХС, раскрывая положительные тренды в усилиях государства по обеспечению клиентоцентричности госконтроля в отношении ЧХС, дают основания и для возможной коррекции этих усилий. Прежде всего, ориентация на клиентоцентричность госконтроля в интересах ЧХС предполагает определение приемлемых (целевых) значений по всем основным аспектам обоих параметров этой клиентоцентричности.

В первую очередь, это могли бы быть аспекты и факторы клиентоцентричности, фактические значения (текущее состояние) которых, выявленные в ходе опросов, можно было бы определить как слабые места (или точки роста) ее обеспечения. Такой точкой роста, вероятно, должно стать влияние мероприятий госконтроля (и контрольных, и профилактических) на снижение рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям за счет усиления на предприятиях ЧХС безопасности объектов, процессов и продукции их производств. Сегодня, судя по оценкам респондентов опросов, это влияние скорее недостаточно.

Эта точка роста клиентоцентричности госконтроля в интересах ЧХС интересна и важна прежде всего потому, что в ней должны непосредственно соединяться ответственность частного бизнеса за обеспечение безопасности источников рисков и усилия госконтроля по поддержке этой ответственности.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. Оценка результативности контрольно-надзорной деятельности: анализ практики и методические рекомендации. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017.

2. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Тихомиров Ю.А., Старостина А.Н. Качество российского государственного управления: проблемы и приоритеты. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022.
3. Журихин С.А. Клиентоориентированность в сфере государственного управления // Вестник Университета Правительства Москвы. 2023. Т. 59, № 1. С. 26–32. EDN: BHPDZV
4. Калинин А.М. Использование принципа клиентоцентричности в государственном управлении: повестка внедрения // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 3. С. 7–25.
5. Клиентоцентричный подход в государственном управлении: Навигатор цифровой трансформации (под ред. О.В. Линник, А.В. Ожаровского, М.С. Шкляр). М.: РАНХиГС при Президенте РФ, 2020.
6. Ключева Н.Н. Защита прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Colloquium-Journal. 2020. Т. 55, № 3–10. С. 90–91. EDN: FPJZFA
7. Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад – 2022 (С.М. Плаксин (рук. авт. кол.), И.А. Абузарова, Д. Р. Алимпеев и др.). Российский союз промышленников и предпринимателей; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. Дом ВШЭ, 2023.
8. Леонтьева Л.С., Смирнова В.В. Клиентоцентричность как фактор формирования качества репутационных ресурсов системы публичного управления (отечественный и зарубежный опыт) // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2022. № 3. С. 3–20. EDN: JYUGQH
9. Спиридонов А.А. Развитие государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля: конституционно-правовой взгляд // Российская юстиция. 2023. № 3. С. 72–79. DOI: 10.52433/01316761_2023_03_72. EDN: MRHSBD
10. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Клиентоцентричность государственного контроля: оценка граждан // Вопросы государственного и муниципального управления. 2022. № 3. С. 38–60. DOI: 10.17323/1999-5431-2022-0-3-38-60. EDN: GNYBYC
11. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Оценка результативности государственного контроля с позиции бизнеса: ключевые тенденции // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 2. С. 32–53.
12. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности государства: мнение бизнеса и граждан. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2021.

13. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Результативность контрольно-надзорной деятельности государства с позиции граждан // Экономическая политика. 2019. Т. 14, № 1. С. 92–115.
14. 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.
15. 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.
16. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В., Масленникова Е.В. Оценка динамики результативности контрольно-надзорной деятельности государства с позиции граждан как ее конечных бенефициаров. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020.
17. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Спиридонов А.А. Методические подходы к оценке контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан как конечных бенефициаров // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2019. Т. 19, № 2. С. 337–351.
18. Chadwick R., Ferens N., Olliff-Cooper J., Stern N., Walsh P. Customer-centric transformation in government. June 14. 2023. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/customer-centric-transformation-in-government>
19. Ozols G., Nielsen M.M. Connected Government Approach for Customer-centric Public Service Delivery: Comparing strategic, governance and technological aspects in Latvia, Denmark and the United Kingdom. December. 2018. URL: https://www.researchgate.net/publication/333681777_Connected_Government_Approach_for_Customer-centric_Public_Service_Delivery_Comparing_strategic_governance_and_technological_aspects_in_Latvia_Denmark_and_the_United_Kingdom

REFERENCES

1. Dobrolyubova, E.I. and Yuzhakov, V.N. (2017) *Evaluation of the effectiveness of control and supervisory activities: analysis of practice and methodological recommendations*. Moscow: RANEPА. (In Russian).
2. Dobrolyubova, E.I., Yuzhakov, V.N. Tikhomirov, Yu.A. and Starostina, A.N. (2022) *The quality of Russian public administration: problems and priorities*. Moscow: RANEPА. (In Russian).

3. Zhurikhin, S.A. (2023) 'Client orientation in the field of public administration', *Bulletin of the University of the Government of Moscow*, 1(59), pp. 26–32. (In Russian).
4. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. and Zybunovskaya, N.V. (2022) 'Client-centricity of the state control: assessment of citizens', *Public Administration Issues*, 3, pp. 38–60. (In Russian).
5. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. and Zybunovskaya, N.V. (2020) 'Assessment of the effectiveness of state control from a business perspective: key trends', *Public Administration Issues*, 2, pp. 32–53. (In Russian).
6. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. and Zybunovskaya, N.V. (2021) *The effectiveness and efficiency of the state's control and supervisory activities: the opinion of business and citizens*. Moscow: RANEPА. (In Russian).
7. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. and Zybunovskaya, N.V. (2019) 'The effectiveness of the control and supervisory activities of the state from the position of citizens', *Economic policy*, 1, pp. 92–115. (In Russian).
8. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. and Zybunovskaya, N.V. (2017) *The effectiveness of the control and supervisory activities of the state through the eyes of business*. Moscow: RANEPА. (In Russian).
9. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N. and Zybunovskaya, N.V. (2019) 'Reform of the control and supervisory activities of the state: an assessment from the position of citizens', *Public Administration Issues*, 2, pp. 71–92. (In Russian).
10. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I., Pokida, A.N., Zybunovskaya, N.V. and Maslennikova, E.V. (2020) *Assessment of the dynamics of the effectiveness of the control and supervisory activities of the state from the position of citizens as its ultimate beneficiaries*. Moscow: RANEPА. (In Russian).
11. Yuzhakov, V.N., Dobrolyubova, E.I. and Spiridonov, A.A. (2019) 'Methodological approaches to the assessment of control and supervisory activities from the perspective of citizens as final beneficiaries', *Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: Sociology*, 19(2), pp. 337–351. (In Russian).
12. Linnik, O.V., Ozharovsky, A.V. and Shklyaruk, M.S. (2020) *Client-centric approach in public administration: Navigator of digital transformation*. Moscow: RANEPА. (In Russian).
13. Kalinin, A.M. (2023) 'Using the principle of customer-centricity in public administration: Agenda for implementation', *Public Administration Issues*, 3, pp. 7–25. (In Russian).
14. Klyueva, N.N. (2020) 'Protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the implementation of state control (supervision) and municipal control', *Colloquium-Journal*, 3–10(55), pp. 90–91. (In Russian).
15. Plaksin, S.M., Abuzyarova, I.A., Alimpeev, D.R. et al. (2023) *Control, supervision and licensing activities in the Russian Federation. Analytical report – 2022*. Moscow: HSE. (In Russian).

16. Leontieva, L.S. (2022) 'Client-centricity as a factor in the formation of the quality of reputational resources of the public administration system (domestic and foreign experience)', *Bulletin of the Moscow University. Series 21: Governance (State and Society)*, 3, pp. 3–20.
17. Spiridonov, A.A. (2023) 'Development of state control (supervision), municipal control and public control: constitutional and legal view', *Russian Justice*, 3, pp. 72–79.
18. Chadwick, R., Ferens, N., Olliff-Cooper, J., Stern, N. and Walsh, P. *Customer-centric transformation in government*. June 14. 2023. Available at: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/customer-centric-transformation-in-government>
19. Ozols, G. and Nielsen, M.M. *Connected Government Approach for Customer-centric Public Service Delivery: Comparing strategic, governance and technological aspects in Latvia, Denmark and the United Kingdom*. December. 2018. Available at: https://www.researchgate.net/publication/333681777_Connected_Government_Approach_for_Customer-centric_Public_Service_Delivery_Comparing_strategic_governance_and_technological_aspects_in_Latvia_Denmark_and_the_United_Kingdom

Статья поступила в редакцию 17.08.2022;
одобрена после рецензирования 01.10.2022;
принята к публикации 15.11.2023.