

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ»

ПРЕПРИНТ  
(НАУЧНЫЙ ДОКЛАД)

по теме:

**КРАТКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ОПРОСА  
ГРАЖДАН ПО ОЦЕНКЕ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И  
ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ**

Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В.

Москва, 2020

Коллектив авторов:

*Южаков Владимир Николаевич - директор Центра технологий государственного управления ИПЭИ РАНХиГС, д.философ.н., проф.*

*Добролюбова Елена Игоревна - ведущий научный сотрудник Центра технологий государственного управления ИПЭИ РАНХиГС, к.э.н.*

*Покида Андрей Николаевич, директор Центра социально-политического мониторинга ИОН РАНХиГС, к.с.н.*

*Зыбуновская Наталья Владимировна, научный сотрудник Центра социально-политического мониторинга ИОН РАНХиГС*

**Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В.**

Краткие результаты социологического опроса граждан по оценке результативности и эффективности государственного контроля / Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020 – 41 с.

*В научном докладе приведены краткие результаты проведенного РАНХиГС в 2020 г. репрезентативного социологического опроса граждан, позволяющие выявить оценку результативности и эффективности государственного контроля (надзора) с позиции конечных бенефициаров. Представлено сопоставление полученных результатов с итогами аналогичных опросов, проведенных в 2018 г. и 2019 г. По результатам исследования сформулированы рекомендации по повышению результативности и эффективности государственного контроля (надзора) с учетом позиции граждан.*

*Научный доклад подготовлен в рамках государственного задания на выполнение научно-исследовательских работ РАНХиГС в 2020 г.*

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
1 Краткое описание социологических опросов граждан по оценке результативности и эффективности государственного контроля .....	6
2 Основные результаты социологического исследования оценки динамики результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности и ее реформирования с позиции граждан как их конечных бенефициаров в 2020 году.....	8
2.1 Защищенность граждан от различных рисков (угроз): состояние и основные тенденции .....	8
2.2 Частота столкновений граждан с различными рисками (угрозами) и ее влияние на оценки защищенности граждан .....	19
2.3 Оценка опыта взаимодействия граждан с контрольно-надзорными органами .....	23
2.4 Оценка гражданами результативности и эффективности деятельности органов государственного контроля (надзора).....	29
2.5 Основные меры по повышению защищенности граждан от различных рисков .....	32
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	37
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	41

## ВВЕДЕНИЕ

Реформирование контрольно-надзорной деятельности государства (далее также КНД) декларируется и отчасти осуществляется в России с 2016 года. Первоначально реформа контрольно-надзорной деятельности имела статус приоритетного проекта<sup>1</sup>, а с 2018 г. была включена в состав Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации до 2024 года<sup>2</sup>. В качестве ключевой цели реформы была заявлена минимизация рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям: жизни и здоровью граждан, их имуществу, законным правам и интересам, объектам окружающей среды и культурно-историческим памятникам (далее – охраняемые законом ценности). Для обеспечения мониторинга и оценки как контрольно-надзорной деятельности, так и ее реформы была утверждена Базовая модель определения показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности<sup>3</sup> (далее – Базовая модель), предполагающая использование статистических показателей о количестве случаев причинения вреда охраняемым законом ценностям (смертности, заболеваемости, объема материального ущерба от контролируемых причин).

Первые итоги применения данной модели свидетельствуют о ее значимых недостатках. Так органы власти столкнулись со сложностями при определении конкретных охраняемых законом ценностей, на защиту которых направлены конкретные виды государственного контроля (надзора), а также при формировании измеряемых показателей результативности для характеристики степени защищенности таких ценностей [1]. В тех случаях, когда показатели результативности были определены и утверждены контрольно-надзорными органами, при последующей оценке их достижения отмечались значительные разрывы между данными ведомственной статистики и иными источниками информации о частоте случаев причинения вреда в соответствующих сферах [2], что связано с «латентным» характером данных показателей: во многих сферах случаи причинения вреда выявляются непосредственно в рамках проверочных мероприятий, и частота их фиксации непосредственно зависит от деятельности органов контроля [3].

Важным недостатком данной модели является и отсутствие показателей, результативности, позволяющих оценивать профилактическую деятельность контрольно-

---

<sup>1</sup> URL: <http://government.ru/projects/selection/655/25930/> (дата обращения 24.04.2020).

<sup>2</sup> URL: <http://government.ru/news/34168/> (дата обращения 24.04.2020).

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.05.2016 № 934-р (ред. от 07.10.2019) «Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_198076/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_198076/) (дата обращения 21.04.2020).

надзорных органов по предотвращению угроз причинения вреда охраняемым законом ценностям [4]. Следует также отметить, что несмотря на значительное число показателей, включенных в Базовую модель, она слабо учитывает деятельность контрольно-надзорных органов, связанную с взаимодействием с гражданами, обращающимися в такие органы за защитой охраняемых законом ценностей: хотя модель предусматривает использование показателей, отражающих восприятие контрольно-надзорной деятельности обществом, данные показатели отнесены к индикативным (в отличие, например, от показателей, характеризующих уровень административной нагрузки на бизнес и оцениваемых в целом для всех видов контрольно-надзорной деятельности), а единая методология их расчета отсутствует.

В целом можно констатировать, что до настоящего времени в рамках мониторинга и оценки реформы контрольно-надзорной деятельности основное внимание уделялось анализу деятельности контрольно-надзорных органов (количеству проведенных контрольно-надзорных мероприятий (проверок), частоте выявления нарушений и применяемым за выявленные нарушения санкциям, объему финансовых и кадровых ресурсов, связанных с контрольно-надзорной деятельностью).

В таких условиях возрастают риски недостижения ключевой цели государственного контроля (надзора) и его реформирования – минимизации рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям. Поэтому представляется особенно важным обеспечить сбор и анализ оценок результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан – конечных бенефициаров государственного контроля (надзора).

Результаты такой оценки, основанной на репрезентативных социологических исследованиях, проведенных Российской академией народного хозяйства и государственной службы в 2018-2020 гг., приведены в настоящем научном докладе. Исследование основано на авторских методиках оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан [5].

## 1 Краткое описание социологических опросов граждан по оценке результативности и эффективности государственного контроля

Социологические опросы граждан по оценке результативности и эффективности государственного контроля проведены в 2018-2020 гг. по общероссийской выборке, репрезентирующей основные социально-демографические характеристики респондентов. В 2019-2020 гг. опрашивались 2000 респондентов в возрасте 18 лет и старше в 35 субъектах Российской Федерации (в 2018 г. – 1000 респондентов в 20 субъектах РФ). Реализация исследований осуществлялась в соответствии с разработанной в 2018 г. методикой. Основным методом исследования являлось формализованное личное интервью по месту жительства респондента. Статистическая погрешность данных опросов 2019-2020 гг. составила 2,2%.

В 2020 г. реализованная выборочная совокупность составила 2000 респондентов.

В таблицах 1-6 представлено распределение респондентов по основным социально-демографическим характеристикам, а именно, по полу, возрасту, образованию, основному занятию, материальному положению, типу поселения, по результатам исследований, проведенных в разные годы: 2018 г., 2019 г., 2020 г.

Таблица 1 – Распределение респондентов по полу (в %)

Пол	2018 г.	2019 г.	2020 г.
<i>Количество респондентов, чел.</i>	<i>1010</i>	<i>2000</i>	<i>2000</i>
Мужской	45,4	45,1	44,8
Женский	54,6	54,9	55,2

Таблица 2 – Распределение респондентов по возрасту (в %)

Возраст	2018 г.	2019 г.	2020 г.
<i>Количество респондентов, чел.</i>	<i>1010</i>	<i>2000</i>	<i>2000</i>
18-24 года	9,8	9,3	10,0
25-29 лет	14,5	15,1	15,3
30-39 лет	16,4	16,5	15,9
40-49 лет	19,3	17,5	18,2
50-59 лет	15,8	16,7	17,2
60 лет и старше	24,2	24,9	23,4

Таблица 3 – Распределение респондентов по образованию (в %)

Уровень образования	2018 г.	2019 г.	2020 г.
<i>Количество респондентов, чел.</i>	<i>1010</i>	<i>2000</i>	<i>2000</i>
Высшее или незаконченное высшее	32,9	35,2	35,3
Среднее специальное (техникум, профтехучилище и др.)	37,4	37,9	38,6
Полное среднее (средняя школа)	18,6	18,3	16,9
Неполное среднее, начальное	11,1	8,6	9,2

Таблица 4 – Распределение респондентов по основному занятию (в %)

Тип занятости	2018 г.	2019 г.	2020 г.
<i>Количество респондентов, чел</i>	<i>1010</i>	<i>2000</i>	<i>2000</i>
В качестве работника предприятия (организации), занятого по найму	50,3	51,2	54,2
В качестве руководителя предприятия (организации) с привлечением других работников на постоянной основе (работодатель)	9,6	3,3	5,7
В качестве работника собственного предприятия или собственного дела без привлечения других работников (ИП, самозанятость, фриланс)	3,6	6,4	7,1
Не работаю, на пенсии	19,5	21,6	17,8
Занимаюсь домашним хозяйством	5,6	6,6	4,3
Временно не работаю, ищу работу	6,2	5,0	4,9
Студент, учащийся	4,2	5,2	5,5
Другое	1,0	0,7	0,5

Таблица 5 – Распределение респондентов по уровню материального положения (в %)

Уровень материального положения	2018 г.	2019 г.	2020 г.
<i>Количество респондентов, чел</i>	<i>1010</i>	<i>2000</i>	<i>2000</i>
Высокий, материальных затруднений нет	1,5	2,0	3,3
Сравнительно высокий, хотя некоторые покупки не по карману	18,9	16,8	21,5
Средний, денег хватает лишь на основные продукты и одежду	54,8	56,5	56,4
Денег не хватает на продукты и одежду	16,4	15,6	12,4
Очень низкий, живу в крайней нужде	5,6	5,1	3,3
Затруднились ответить	2,8	4,0	3,1

Таблица 6 – Распределение респондентов по типу поселения (в %)

Тип поселения	2018 г.	2019 г.	2020 г.
<i>Количество респондентов, чел</i>	<i>1010</i>	<i>2000</i>	<i>2000</i>
Столичный, краевой или областной центр	40,4	38,2	38,2
Город, но не краевой или областной центр	34,8	37,5	37,3
Село, деревня	24,8	24,3	24,5

Полученное в 2020 г. распределение респондентов в целом отражает структуру населения Российской Федерации по основным территориальным и социально-демографическим показателям, что позволяет распространять результаты исследования на всю генеральную совокупность.

Кроме того, как видно из приведенных данных, существенных различий по социально-демографическим характеристикам респондентов, опрошенных в исследованиях 2018-2020 гг., не наблюдается. Следовательно, вполне обоснованно можно говорить о возможности сопоставления результатов опросов, проведенных в разные годы, что позволит выявить динамику развития ситуации в области защищенности значимых для граждан ценностей от различных рисков причинения вреда.

## 2 Основные результаты социологического исследования оценки динамики результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности и ее реформирования с позиции граждан как их конечных бенефициаров в 2020 году

### 2.1 Защищенность граждан от различных рисков (угроз): состояние и основные тенденции

По результатам проведенного РАНХиГС социологического опроса граждан, в марте 2020 г. 32,9% респондентов оценивали уровень защищенности значимых для них ценностей (жизни, здоровья, имущества, персональных данных, окружающей среды и культурно-исторических памятников) в среднем по всем исследуемым рискам как достаточный («очень высокий» или «скорее высокий»). 51,5% опрошенных оценили уровень своей защищенности как недостаточный («скорее низкий» или «очень низкий») (рисунок 1). В целом оценка гражданами уровня защищенности по сравнению с 2019 г. не изменилась (изменения укладываются в пределы статистической погрешности).



Рисунок 1 – Оценка гражданами уровня своей защищенности в 2018-2020 гг. в среднем по всем контролируемым рискам (%)

Важно при этом отметить, что исследование было проведено до периода введения усиленных ограничительных (карантинных) мер на территории Российской Федерации в связи со сложной эпидемиологической ситуацией (закрытие школ, переход на дистанционное обучение студентов, запрет авиасообщений с другими странами, перевод на удаленный режим работы, запрет выхода в общественные места пожилых граждан и др.),<sup>1</sup> что, как представляется, могло бы оказать влияние на оценки граждан, сместив их в какой-то мере в сторону снижения уровня защищенности. Как минимум общая обеспокоенность, панический настрой какой-то части общества не могли бы не отразиться на оценках гражданами своей безопасности. Однако на момент проведения опроса

<sup>1</sup> Данные меры вводились постепенно, начиная с марта 2020 г. и были усилены после Указа Президента Российской Федерации от 25 марта 2020 года № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней».



ситуация с распространением коронавируса в Российской Федерации была относительно спокойной, без распространения заболеваемости на уровне применения не столь строгих превентивных мер.

Большинство опрошенных респондентов (62,4%) отмечают, что в среднем по исследуемым рискам уровень защищенности не изменился. 8,7% опрошенных заявляют о повышении уровня защищенности, 15,1% – о снижении данного показателя за последние два года.

При этом по некоторым видам рисков в 2020 г. по сравнению с 2019 г. выявлены статистически значимые изменения уровня защищенности. Так в марте 2020 г. на 5 п.п. по сравнению с 2019 г. снизилась оценка гражданами уровня защищенности от рисков жизни и здоровью, связанных с некачественным предоставлением медицинских услуг, потреблением некачественных (в т.ч. испорченных) лекарств; на 4,6 п.п. по сравнению с 2019 г. снизилась доля граждан, считающих, что уровень их защищенности от рисков жизни и здоровью, связанных с неблагоприятными (опасными) условиями труда на рабочем месте, рисками производственного травматизма и возникновением профессиональных заболеваний (рисунок 2).

Данная тенденция может быть обусловлена ухудшением эпидемиологической обстановки в мире и в России: по итогам опроса 2020 г. уровень защищенности от рисков в сфере здравоохранения оценивался гражданами ниже, чем по другим видам рисков. Однако следует отметить, что оценка уровня защищенности от этого вида риска в 2020 г. все же оказалась выше аналогичной оценки, полученной по итогам более раннего социологического опроса (2018 г.).

По итогам проведенного опроса некоторое снижение оценок уровня защищенности отмечается также по рискам в сфере транспортной безопасности (снижение на 4,1 п.п. к уровню 2019 г.), рискам причинения вреда имуществу от нарушений в сфере банковской, страховой деятельности и оказания иных финансовых услуг (снижение на 3,9 п.п.), экологическим рискам (снижение на 2,7 п.п.). При этом на 3,7 п.п. по сравнению с 2019 г. возросла оценка гражданами уровня своей защищенности от рисков жизни и здоровью, связанных с потреблением некачественных (небезопасных) продуктов питания и услуг общественного питания. В целом по итогам опроса 2020 г. выше всего граждане оценивали уровень защищенности от рисков, связанных с потреблением непродовольственных товаров (38% респондентов оценивает уровень своей защищенности как достаточный) и рисков в сфере продовольственной безопасности (37,3% опрошенных соответственно).



Примечание – \*данные приведены от числа работающих граждан.

Рисунок 2 – Оценка гражданами уровня своей защищенности от контролируемых рисков в 2018-2020 гг. (%)

Анализ мнений граждан об изменении своей защищенности за последние 2 года по различным видам рисков (угроз) показывает, что по каждому из выделенных рисков преобладают ответы об отсутствии каких-либо изменений. Такие ответы варьируются в интервале 55-70% в зависимости от вида риска. Оценивая изменения в уровне защищенности от различных рисков за последние 2 года, респонденты чаще отмечали снижение уровня защищенности от рисков жизни и здоровью, связанных с некачественным предоставлением медицинских услуг, потреблением некачественных (в т.ч. испорченных) лекарств (21,6% опрошенных) и от рисков экологического характера (20,7%).

Оценка уровня защищенности различается в зависимости от возраста респондентов. По девяти из десяти исследуемых рисков отмечается тенденция снижения оценок уровня защищенности в более старших возрастных группах по сравнению с молодыми респондентами. Исключение составляет оценка защищенности от рисков, связанных с нарушением неприкосновенности личной жизни и несанкционированным распространением и использованием персональных данных. По этому риску чаще всего о достаточном уровне защищенности заявляют респонденты в возрасте 30-39 лет, тогда как граждане до 30 лет оценивают уровень своей защищенности ниже (таблица 7).

Таблица 7 – Доля респондентов, оценивающих уровень своей защищенности как достаточный («очень высокий» или «высокий»), в % от числа респондентов соответствующей возрастной группы

Наименование риска	Возраст респондентов (лет)						Всего
	18-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60 и старше	
1) Жизни, здоровью, имуществу от действий преступников по месту проживания, в общественных местах, на улицах (кража, грабеж, насилие, мошенничество, хулиганство и др.)	41,7	36,7	40,0	37,2	29,8	30,1	35,2
2) Жизни и здоровью от некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания	43,7	39,7	42,3	37,2	32,7	33,1	37,3
3) Жизни и здоровью, имуществу от некачественных непродовольственных (непищевых) товаров и услуг (за исключением финансовых услуг)	48,2	40,0	41,3	36,9	32,5	35,1	38,0
4) Жизни и здоровью, имуществу, в том числе, памятникам истории и культуры от пожаров и иных аварий в жилых и производственных зданиях, сооружениях, на объектах инфраструктуры	41,7	40,4	35,6	35,6	29,6	32,5	35,2

Продолжение таблицы 7

Наименование риска	Возраст респондентов (лет)						Всего
	18-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60 и старше	
5) Жизни и здоровью, имуществу, растениям, животным, природным комплексам от ухудшения состояния (в том числе, загрязнения) окружающей среды, браконьерства	34,1	29,2	28,7	25,6	25,3	25,6	27,5
6) Жизни и здоровью от некачественного предоставления медицинских услуг, некачественных (в т.ч. испорченных) лекарств	34,1	28,5	29,1	25,6	22,7	25,9	27,1
7) Жизни и здоровью от неблагоприятных (опасных) условий труда на рабочем месте, рисков производственного травматизма и возникновения профессиональных заболеваний	41,7	37,4	39,7	37,7	36,5	30,1	36,5
8) Жизни, здоровью, имуществу от неисправности транспортных средств, дорожно-транспортных происшествий	32,6	30,1	33,8	27,0	27,6	26,1	29,1
9) Имуществу от нарушений в сфере предоставления услуг банков, страховых компаний, иных финансовых услуг	43,2	35,1	40,4	32,8	29,0	26,2	33,2
10) неприкосновенности личной жизни, имуществу в связи с несанкционированным распространением и использованием персональных данных	31,6	32,4	35,6	31,1	25,9	25,8	30,0
Средняя оценка уровня защищенности	39,3	35,0	36,7	32,7	29,2	29,1	32,9

В целом наибольшая доля респондентов, оценивающих уровень защищенности как достаточный, отмечается в возрастной группе от 18 до 24 лет (39,3%); наименьшая – среди респондентов 60 лет и старше (29,1%) (рисунок 3).

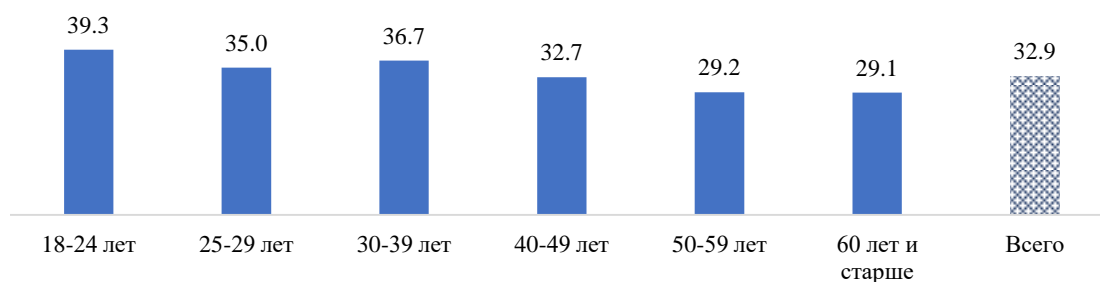


Рисунок 3 – Оценка гражданами уровня своей защищенности от контролируемых рисков по возрастным группам (в % от числа респондентов соответствующей возрастной группы)

Еще значительнее различия в оценках уровня защищенности респондентов с различным материальным положением. Так, если среди респондентов, оценивающих уровень своего материального положения как высокий, достаточным считают уровень

своей защищенности 40,2%, то среди респондентов со средним уровнем материального положения таких 30,8%, а в группе респондентов с низким уровнем материального положения – 28,2%. Такая тенденция характерна для большинства видов рисков (таблица 8).

Таблица 8 – Доля респондентов, оценивающих уровень своей защищенности как достаточный («очень высокий» или «высокий») в зависимости от уровня материального положения, %

Наименование риска	Уровень материального положения			Всего
	Высокий	Средний	Низкий	
1) Жизни, здоровью, имуществу от действий преступников по месту проживания, в общественных местах, на улицах (кража, грабеж, насилие, мошенничество, хулиганство и др.)	41,8	33,6	29,3	35,2
2) Жизни и здоровью от некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания	43,4	35,5	35,1	37,3
3) Жизни и здоровью, имуществу от некачественных непродовольственных (непищевых) товаров и услуг (за исключением финансовых услуг)	45,0	35,1	38,2	38,0
4) Жизни и здоровью, имуществу, в том числе, памятникам истории и культуры от пожаров и иных аварий в жилых и производственных зданиях, сооружениях, на объектах инфраструктуры	44,2	32,6	27,4	35,2
5) Жизни и здоровью, имуществу, растениям, животным, природным комплексам от ухудшения состояния (в том числе, загрязнения) окружающей среды, браконьерства	35,8	24,4	23,9	27,5
6) Жизни и здоровью от некачественного предоставления медицинских услуг, некачественных (в т.ч. испорченных) лекарств	33,8	24,4	24,2	27,1
7) Жизни и здоровью от неблагоприятных (опасных) условий труда на рабочем месте, рисков производственного травматизма и возникновения профессиональных заболеваний	44,8	34,6	29,0	36,5
8) Жизни, здоровью, имуществу от неисправности транспортных средств, дорожно-транспортных происшествий	37,0	26,7	24,9	29,1
9) Имуществу от нарушений в сфере предоставления услуг банков, страховых компаний, иных финансовых услуг	39,8	33,0	24,5	33,2
10) Неприкосновенности личной жизни, имуществу в связи с несанкционированным распространением и использованием персональных данных	36,4	28,5	23,9	30,0
Средняя оценка уровня защищенности	40,2	30,8	28,0	32,9

Значительных различий в оценках уровня защищенности в зависимости от типа поселения не выявлено.

Как и в прошлых исследованиях, большинство граждан считают, что, в первую очередь, их защищенность от основных рисков (угроз) во многом зависит от их личных действий, добросовестности производителей, поставщиков и продавцов продукции (товаров, работ, услуг), качества законов, иных нормативных правовых актов, в том числе, стандартов, деятельности государственных контрольно-надзорных органов (таблица 9). Респонденты указывали и на другие институты и инструменты, но они, по мнению участников опроса, имеют меньшую значимость в плане обеспечения их защищенности.

Таблица 9 – Инструменты и институты, от которых, по мнению граждан, зависит защищенность (безопасность) значимых для них охраняемых законом ценностей от рисков (угроз), по результатам опросов 2018-2020 гг. (в %)

Инструменты и институты	2018 г.	2019 г.	2020 г.
От моих личных действий (выбираю продукты с гарантией качества, иные качественные продукты; проверяю данные гарантии; не пользуюсь услугами сомнительных организаций; владею навыками самообороны: имею высокий уровень финансовой и правовой грамотности и т.д.)	73,1	75,0	71,0
От добросовестности производителей, поставщиков и продавцов продукции (товаров, работ, услуг), в том числе, от конкуренции в среде предпринимательства, вынуждающей производителей, поставщиков и продавцов повышать и гарантировать качество продукции	48,0	56,9	53,1
От качества систем страхования жизни и здоровья, имущества граждан, объектов окружающей среды и памятников истории и архитектуры	19,9	16,9	19,1
От качества законов, иных нормативных правовых актов, в том числе, стандартов	43,5	43,2	38,8
От деятельности государственных контрольно-надзорных органов	50,8	42,5	36,1
От возможности обжалования и пресечения случаев нарушения стандартов (гарантий) качества продукции, в том числе досудебного обжалования возникающих при этом споров и разногласий	16,5	15,7	14,4
От деятельности судебной системы, возможности защитить свои права в суде	29,5	25,6	20,9
От деятельности общественных организаций (обществ защиты прав потребителей, профсоюзов и др.)	14,2	15,3	12,7
От деятельности саморегулируемых организаций бизнеса	-	7,1	5,3
От деятельности иных государственных органов	9,8	10,7	7,7
От иных факторов	2,0	1,6	1,3

Обращает на себя внимание отмечаемая тенденция снижения значимости государственных контрольно-надзорных органов в области обеспечения безопасности граждан. Такая отрицательная динамика уже отмечалась по итогам прошлого исследования (2019 г.). Полученное текущее значение (36,1%) на 14,7 п.п. ниже зафиксированного ранее – в 2018 г. и на 6,4% ниже значения, полученного в 2019 г.

Снижение значимости для респондентов деятельности контрольно-надзорных органов (КНО) в плане обеспечения их безопасности в определенной мере дисквалифицирует данные органы, основной задачей которых является именно защита граждан в различных сферах жизнедеятельности.

Данные опроса показывают, что значимость КНО для граждан повышается в случае наличия потребности в получении защиты. Другими словами, среди тех граждан, кто характеризует свою защищенность как недостаточную, чаще встречаются ответы о важности деятельности государственных контрольно-надзорных органов в обеспечении их безопасности. Подтверждают данное утверждение, например, ответы респондентов по Риску №3 – жизни и здоровью, имуществу от некачественных непродовольственных (непищевых) товаров и услуг (за исключением финансовых услуг), где в ситуации достаточной защищенности от данного риска мнение о важности КНО для обеспечения их защиты выражает 32,0% граждан, а в том случае, если уровень защищенности от данного риска оценивается как недостаточный, значимость КНО повышается до 39,1%.

Как показывают данные опроса, на уровень защищенности граждан от основных рисков (угроз) влияет целый ряд факторов, в том числе социально-демографические характеристики респондентов. Так, например, выше средние оценки уровня защищенности среди молодежи, в группе граждан с более высоким уровнем образования, в группе работающих граждан и среди тех, кто имеет более высокий уровень материального положения. И, напротив, более низко оценивают свою защищенность от основных рисков (угроз) люди старшего и пенсионного возраста, безработные граждане и малообеспеченные.

Результаты опроса показывают, что большая часть респондентов не готова нести дополнительные расходы для повышения своей защищенности. В опросе 2020 г. доля таких ответов составила 70,8%. Аналогичный результат неизменно фиксируется на протяжении последних опросов. Важно отметить, что готовность платить больше взамен на повышение защищенности от различных рисков (угроз) выражают в основном более обеспеченные люди, которые могут позволить себе дополнительные расходы без необходимости урезать другие свои потребности, а также в ситуации острой необходимости в защите, непосредственно связанной с жизнью и здоровьем граждан.

В рамках опроса рассматривался еще один предполагаемый фактор, влияющий на уровень защищенности граждан от основных рисков (угроз), - уровень доверия граждан государственным контрольно-надзорным органам. Если кратко охарактеризовать данную категорию, то она подразумевает отношение к кому-либо, основанное на уверенности в его добросовестности, честности, порядочности, готовности к взаимодействию и ожидание

адекватного и ответственного отношения к себе, внимательного отношения к своим интересам.

Уровень доверия населения органам власти является важным показателем эффективности их деятельности. Как показывают данные опроса, мнения россиян разделились: 49,7% респондентов – доверяют государственным контрольно-надзорным органам (по сумме ответов «безусловно, доверяю» и «скорее доверяю»), 40,1% – не доверяют (по сумме ответов «скорее не доверяю» и «безусловно, не доверяю»), 10,2% – затруднились ответить (рисунок 4). Мужчины несколько реже доверяют органам государственного контроля (46,8% в той или иной степени), чем женщины (среди них доля респондентов, доверяющих в той или иной степени, контрольно-надзорным органам 51,9%).

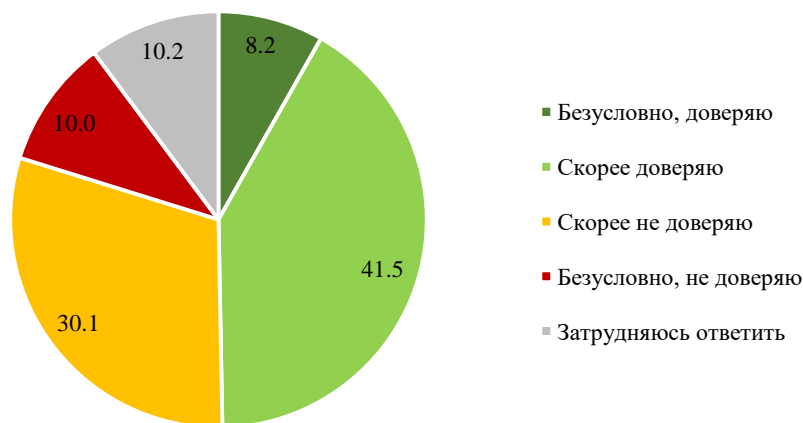


Рисунок 4 – Оценка доверия контрольно-надзорным органам (в % от общего числа респондентов)

Полученные оценки доверия граждан КНО в целом соотносятся с оценками доверия россиян органам власти. Так в соответствии с исследованием ОЭСР, проведенным в 2018 году, уровень доверия правительству в России составлял 46% (в среднем по странам ОЭСР – 45%) [6].

Наиболее высокий уровень доверия контрольно-надзорным органам государства отмечается в возрастной группе от 50 до 59 лет (54,3%), несколько ниже уровень доверия среди граждан в возрасте от 25 до 49 лет; уровень доверия среди молодежи (18-24 лет) и среди граждан пожилого возраста примерно соответствует среднему уровню (рисунок 5). При этом среди граждан 60 лет и старше в 1,5 раза больше респондентов, безусловно доверяющих государственным контрольно-надзорным органам, чем в среднем по выборке (12,4% и 8,2%, соответственно).



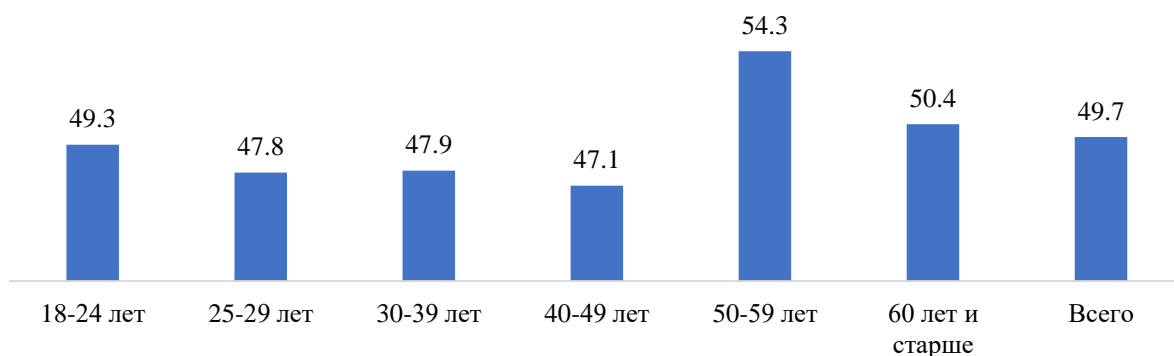


Рисунок 5 – Оценка доверия контрольно-надзорным органам по возрастным группам (%)

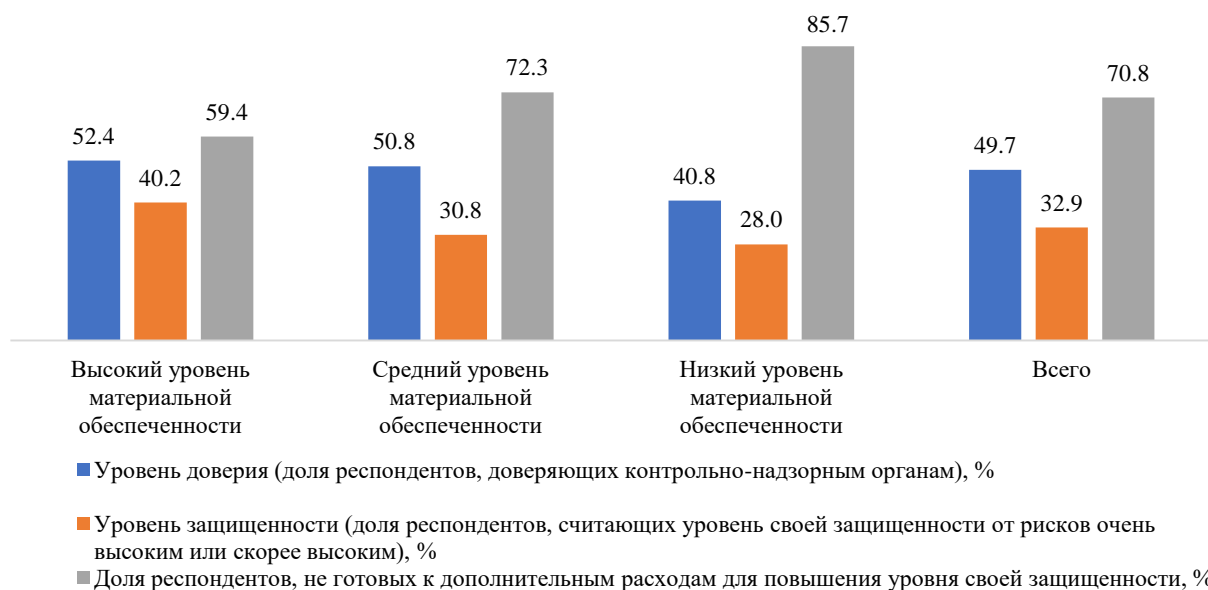
Следует отметить, что уровень доверия государственным контрольно-надзорным органам зависит от материального положения респондентов<sup>1</sup>. Если среди респондентов, оценивающих уровень своего материального положения как высокий, уровень доверия контрольно-надзорным органам государства составляет 52,4%, в группе респондентов со средним уровнем материальной обеспеченности он снижается до 50,8%, а среди наименее обеспеченных граждан падает до 40,8% от общего числа опрошенных соответствующей группы.

В этом разрезе также отмечается корреляция уровня доверия граждан к контрольно-надзорным органам, оценок респондентами собственной защищенности от рисков причинения вреда значимым для них ценностям (жизни, здоровью, имуществу, персональным данным и т. п.), а также готовности граждан к дополнительным расходам для повышения уровня своей защищенности. Чем ниже материальная обеспеченность граждан, тем меньше они доверяют контрольно-надзорным органам, ниже оценивают уровень собственной защищенности и реже готовы к дополнительным расходам на повышение этого уровня (рисунок 6).

Дифференциация оценок респондентов по уровню материального положения сохраняется и при оценке их личного опыта обращения в контрольно-надзорные органы для обеспечения защиты значимых для них ценностей. Так среди высокообеспеченных граждан 75,8% респондентов, обратившихся в контрольно-надзорные органы, посоветуют

<sup>1</sup> Уровень материального положения оценивался респондентами в рамках опроса. К высокому уровню обеспеченности отнесены респонденты, указавшие, что у них нет материальных затруднений (3,3% опрошенных) или уровень материального положения сравнительно высокий, хотя некоторые покупки не по карману (21,5%). К среднему уровню материального положения отнесены респонденты, ответившие, что денег хватает лишь на основные продукты и одежду (56,4% опрошенных). К низкому уровню материальной обеспеченности отнесены респонденты, которым, по их оценке, денег не хватает на продукты и одежду (12,4%), и респонденты, указавшие, что живут в крайней нужде (3,3%). 3,1% опрошенных затруднились с ответом.

в аналогичной ситуации поступать также. Среди респондентов со средним уровнем материального положения, обращавшихся в государственные контрольно-надзорные органы, посоветуют своим знакомым поступать также 66,7%, среди респондентов с низким уровнем материальной обеспеченности – только 54,7%.



Примечание – Источник: социологический опрос РАНХиГС, март 2020 г.

Рисунок 6 – Оценка доверия контрольно-надзорным органам, уровня защищенности от рисков причинения вреда и готовности к дополнительным расходам для ее повышения в зависимости от материальной обеспеченности (%)

Можно предположить, что доверие к КНО и защищенность граждан от основных рисков (угроз) взаимосвязаны. В частности, если у человека есть устойчивое убеждение в том, что в случае необходимости он может получить помощь со стороны государства, и эта помощь будет оказана ему не формально, его субъективное ощущение своей безопасности должно в какой-то мере усилиться. В этой связи можно привести результаты опроса, которые подтверждают данное предположение: чем ниже уровень доверия граждан КНО, тем ниже их оценки уровня защищенности значимых для них охраняемых законом ценностей (рисунок 7). Нужно, однако, учитывать, что доверие к государственным контрольно-надзорным органам не существует обособлено от других факторов, которые его формируют, например, оно во многом обусловлено личным опытом столкновений граждан с необходимостью защиты, личным опытом и результатом обращения в КНО за помощью и другими обстоятельствами, которые и сами по себе также влияют на восприятие гражданами своей защищенности от различных рисков (угроз).

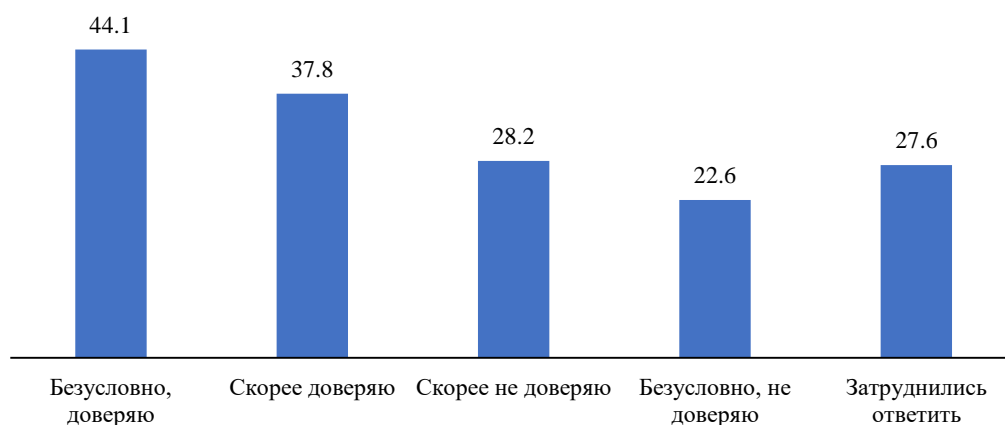


Рисунок 7 – Средние оценки уровня защищенности значимых для граждан охраняемых законом ценностей от основных рисков (угроз) в зависимости от уровня их доверия государственным контрольно-надзорным органам (в %)

## 2.2 Частота столкновений граждан с различными рисками (угрозами) и ее влияние на оценки защищенности граждан

Одной из основных характеристик эффективности деятельности контрольно-надзорных органов государства является частота столкновений граждан с необходимостью защиты жизни и здоровья, их имущества, личной жизни, иных охраняемых законом общественно значимых ценностей, в том числе памятников истории, культуры и природных комплексов. Снижение фактов или рисков такого рода столкновений среди граждан может говорить о том, что органы, призванные обеспечивать защиту охраняемых законом ценностей, добросовестно выполняют свои обязанности по профилактике и предотвращению нарушений, в частности обеспечивают защиту граждан от преступности, некачественных продовольственных и непродовольственных товаров и других потенциальных рисков. При этом данная деятельность контрольно-надзорных органов зачастую протекает вне видимости значительной части граждан.

Результаты социологического мониторинга результативности контрольно-надзорной деятельности государства показывают наличие положительной тенденции в отношении снижения количества столкновений граждан с различными рисками (угрозами). По данным общероссийского опроса населения, в 2020 году в целом доля граждан, которые за последние 2 года сталкивались с необходимостью защиты от исследуемых рисков (угроз), составила 49,4%, т.е. половина россиян сталкивалась с ситуацией, когда для них или их близких возникали риски (угрозы) для жизни и здоровья, утраты или повреждения имущества, ущемления различных прав или же они были свидетелями нанесения вреда или ущерба окружающей среде (растениям, животным, природным комплексам) и памятникам истории и культуры. При этом, как показывают

данные опроса, 35,0% граждан сталкивались с необходимостью защиты жизни и здоровья, а 25,5% нужна была защита по сохранению или минимизации вреда имущества, в части случаев эти риски пересекались.

В целом, согласно полученным эмпирическим данным, за последний год доля респондентов, которые сталкивались с основными рисками (угрозами), в среднем по ОБЩЕЙ выборке сократилась на 7,3% (в 2019 г. – 56,7%). Безусловно, прямолинейно связывать снижение рисков для общественно значимых ценностей (количество фактов столкновений с рисками), фиксируемое по ответам граждан, исключительно с деятельностью государственных контрольно-надзорных органов не вполне оправдано, поскольку на количество столкновений граждан с рисками или угрозами оказывают влияние в немалой степени и правовая грамотность населения, и различные экономические условия, и качество нормативно-правовой базы, провоцирующие формирование данных рисков. Однако все эти факторы в определенной мере находятся в сфере ответственности органов государственного регулирования.

Согласно полученной эмпирической информации, граждане за последние два года чаще всего сталкивались с необходимостью защиты охраняемых законом общественно значимых ценностей от одного риска (угрозы). Об этом сообщил почти каждый второй опрошенный, имеющий подобный опыт (рисунок 8). С двумя рисками за тот же промежуток времени столкнулся каждый пятый респондент. Обращает на себя внимание тот факт, что более четверти респондентов сталкивался с тремя и более рисками.

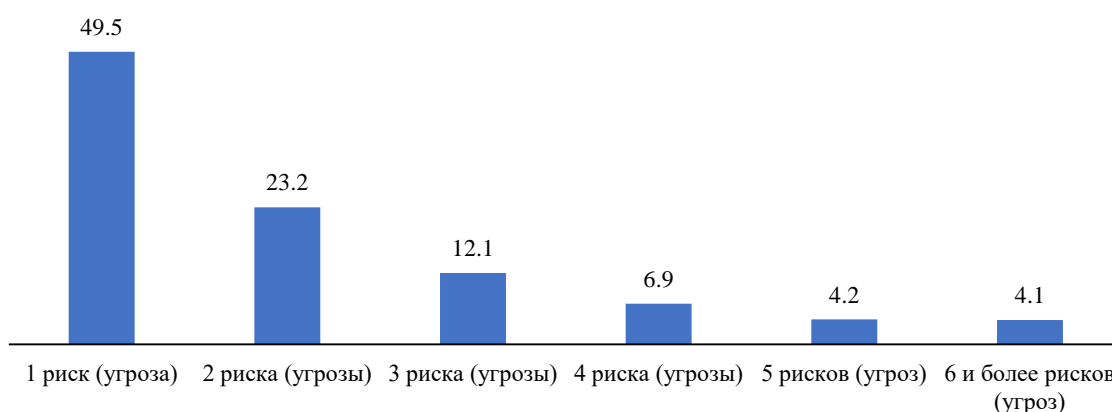


Рисунок 8 – Частота столкновений граждан с необходимостью защиты от основных рисков (угроз) за последние 2 года (в % от количества респондентов, столкнувшихся с рисками)

Безусловно, частота столкновений граждан с различными нарушениями значительно дифференцирована в зависимости от конкретного риска (угрозы). Результаты опроса показывают, что чаще всего граждане сталкиваются с угрозами (рисками)

общественно значимым ценностям от некачественных, небезопасных продуктов питания (услуг общественного питания), некачественного предоставления медицинских услуг или некачественных (в т.ч. испорченных) лекарств, действий преступников по месту проживания и в общественных местах, ухудшения состояния окружающей среды, а также неисправности транспортных средств и дорожно-транспортных происшествий (таблица 10). С каждым из приведенных рисков (угроз) сталкивались более 10% опрошенных.

Таблица 10 – Доля граждан, имеющих опыт столкновений с необходимостью защиты от различных рисков (угроз) за последние 2 года (в %)

Риски (угрозы)	2018 г. *	2019 г.	2020 г.
1) Жизни, здоровью, имуществу от действий преступников по месту проживания, в общественных местах, на улицах (кража, грабеж, насилие, мошенничество, хулиганство и др.)	22,2	16,0	13,1
2) Жизни и здоровью от некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания	30,4	25,1	18,2
3) Жизни и здоровью, имуществу от некачественных непродовольственных (непищевых) товаров и услуг (за исключением финансовых услуг)	13,8	10,3	9,2
4) Жизни и здоровью, имуществу, в том числе, памятникам истории и культуры от пожаров и иных аварий в жилых и производственных зданиях, сооружениях, на объектах инфраструктуры	8,4	6,0	5,5
5) Жизни и здоровью, имуществу, растениям, животным, природным комплексам от ухудшения состояния (в том числе, загрязнения) окружающей среды, браконьерства	20,2	13,1	11,1
6) Жизни и здоровью от некачественного предоставления медицинских услуг, некачественных (в т.ч. испорченных) лекарств	27,6	14,6	13,9
7) Жизни и здоровью от неблагоприятных (опасных) условий труда на рабочем месте, рисков производственного травматизма и возникновения профессиональных заболеваний	11,6	7,2	6,6
8) Жизни, здоровью, имуществу от неисправности транспортных средств, дорожно-транспортных происшествий	19,6	11,6	10,3
9) Имуществу от нарушений в сфере предоставления услуг банков, страховых компаний, иных финансовых услуг	12,4	6,0	7,6
10) Неприкосновенности личной жизни, имуществу в связи с несанкционированным распространением и использованием персональных данных	18,3	8,4	7,4

Примечание – \*данные за 2018 г. приведены в качестве справочной информации, т.к. отсутствует полная сопоставимость полученных результатов с данными опросов 2019 и 2020 гг. В опросах 2019 и 2020 гг. была проведена коррекция формулировки вопроса в части привязки случаев столкновения с рисками к конкретным ценностям, подвергшимся рискам.

Результаты исследования показывают, что практически по всем рискам (угрозам) за последний год наблюдается уменьшение числа столкновений с ними граждан за исключением риска имуществу от нарушений в сфере предоставления услуг банков, страховых компаний, иных финансовых услуг. При этом эти изменения по большинству рисков минимальны и укладываются в рамки статистической погрешности при данной

выборке. Тем не менее можно остановить внимание на риске жизни и здоровью от некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания, по которому за последний год отмечается наибольшее снижение – с 25,1% до 18,2%, а также на риске жизни, здоровью, имуществу от действий преступников по месту проживания, в общественных местах, на улицах (кража, грабеж, насилие, мошенничество, хулиганство и др.), где доля столкнувшихся с ним граждан уменьшилась с 16% до 13,1%.

Результаты опроса 2020 года демонстрируют, что у 77,1% респондентов из числа столкнувшихся за последние 2 года с необходимостью защиты от различных рисков, данное столкновение сопровождалось фактом причинения вреда охраняемым законом общественно значимым ценностям: жизни, здоровью, имуществу или иным интересам (в 2019 г. – 73,6%). Если привести данные от общего числа опрошенных, то это значение составит 38,1%, т.е. каждый третий гражданин в возрасте от 18 лет и старше за последние 2 года столкнулся с рисками (угрозами), которыенесли реальный вред (ущерб) жизни, здоровью или иным интересам и правам граждан.

Результаты текущего исследования в целом подтверждают выводы, полученные ранее, в частности факт столкновения граждан с необходимостью защиты от различных рисков и их частота оказывают значительное влияние на уровень защищенности граждан.

Основная зависимость проявляется в том, что у граждан, которые за последние 2 года не сталкивались с необходимостью защиты охраняемых законом ценностей от основных рисков (угроз), фиксируется более высокий уровень защищенности, и, наоборот, в случае наличия подобного опыта уровень защищенности существенно снижается (таблица 11).

Таблица 11 – Уровень защищенности от основных рисков (угроз) среди различных групп граждан (в %)

Уровень защищенности	Доля респондентов, оценивающих свою защищенность от рисков (угроз) как достаточную		
	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Уровень защищенности от основных рисков (угроз) в среднем по ОБЩЕЙ выборке	30,0	34,3	32,9
Уровень защищенности от основных рисков (угроз) среди тех, кто НЕ СТАЛКИВАЛСЯ с необходимостью защиты от данных рисков	32,7	35,2	33,9
Уровень защищенности от основных рисков (угроз) среди тех, кто СТАЛКИВАЛСЯ с необходимостью защиты от данных рисков	18,4	27,4	24,0
Уровень защищенности от основных рисков (угроз) среди тех, кто ПОЛУЧИЛ ВРЕД (УЩЕРБ)	17,9	25,9	23,4

Например, в текущем исследовании обобщенный уровень защищенности населения по 10-ти основным рискам составил 32,9%. Среди тех, кто не сталкивался с необходимостью защиты от данных рисков, этот показатель равен 33,9%, а среди граждан,

которым потребовалась защита, – 24,0%. При этом, как показывают данные опроса, столкновение граждан только с одним риском не оказывает влияния на снижение общей защищенности, но по мере увеличения частоты столкновений наблюдается падение оценок населения (рисунок 9).



Рисунок 9 – Уровень защищенности граждан от основных рисков (угроз) в зависимости от частоты столкновений с ними за последние 2 года (в % от количества респондентов, столкнувшихся с рисками)

Результаты анализа материалов исследования показывают, что если столкновение с рисками сопровождалось нанесением вреда или ущерба жизни, здоровью, иным интересам граждан, то дальнейшего снижения уровня защищенности в целом по выборке не происходит, в опросе 2020 года данное значение было зафиксировано на уровне 23,4%. Этот факт наблюдался по результатам опросов, проведенных ранее. Подобная ситуация во многом определяется последующими траекториями поведения пострадавших, в частности обращением граждан за защитой в контрольно-надзорный орган или самозащитой и с последующим получением соответствующей помощи, положительный результат которой позволяет в какой-то мере компенсировать негативный тренд.

### **2.3 Оценка опыта взаимодействия граждан с контрольно-надзорными органами**

Результаты опроса показывают, что половина граждан в течение последних двух лет сталкивались с необходимостью защиты охраняемых законом ценностей (жизни, здоровья, имущества, иных интересов) от различных рисков (угроз). Однако, как показывает практика, не все пострадавшие обращаются за защитой в государственные органы контроля (надзора). Так, по данным социологического опроса 2020 года, в целом только 44,9% столкнувшихся за последние 2 года с необходимостью защиты основных ценностей обратились за защитой в соответствующий контрольно-надзорный орган, т.е. в

целом среди всех включенных выборку граждан 22,1% имели опыт взаимодействия с контрольно-надзорными органами. При этом за время проведения мониторинга (2018-2020 гг.) существенного изменения в активности граждан по защите своих прав социологическими методами не отмечается. По данным аналогичного опроса 2019 года, количество пострадавших, которые обратились в КНО за аналогичный период времени за защитой было зафиксировано на уровне 45,2%, а в 2018 году – 50,7%.

Результаты прошлых социологических измерений результативности контрольно-надзорной деятельности государства с позиции граждан демонстрируют, что обращаемость граждан в контрольно-надзорные органы определяется степенью опасности возникшей ситуации, которую несет конкретный риск или угроза общественно значимым ценностям, в том числе наличием вреда жизни и здоровью граждан, их имуществу или иным правам и интересам. Эту же зависимость подтверждают результаты текущего исследования, осуществленного в 2020 году. Так, например, в опросе 2020 года в случае, если респондент столкнулся с какими-либо нарушениями своих законных прав и интересов, и при этом данные нарушения сопровождались причинением вреда или ущерба жизни и здоровью граждан, их личному имуществу или другим ценностям, то в целом по выборке доля обратившихся за защитой в контрольно-надзорные органы возрастает и составляет уже 54,8% (в 2019 году – 57,1%, в 2018 году – 58,3%), если же нарушения не сопровождались причинением вреда или ущерба, то доля обратившихся за защитой в КНО существенно ниже – 11,5% (в 2019 году – 12%, в 2018 году – 13,1%).

Вызывает интерес и следующий момент, граждане чаще обращаются в органы контрольно-надзорной деятельности в случае, если возникает риск нанесения ущерба их имуществу. Об этом заявили 64,9% опрошенных, которые сталкивались с необходимостью защиты от различных рисков (угроз). Среди тех же, у кого наблюдался риск нанесения вреда жизни и здоровью, количество обратившихся в КНО составляет 54,1%. На эту ситуацию обращалось внимание и в прошлых исследованиях. Такая устойчивость в оценках позволяет предположить, что необходимость защиты от риска (угрозы), который сопровождается причинением вреда или ущерба имуществу граждан, более осязаема для них, в отличие от риска (угрозы) их жизни и здоровью, где роль субъективности в оценках значительно выше.

Результаты исследования показывают, что частота обращений респондентов за защитой в контрольно-надзорные органы в случае такой необходимости существенно зависит от конкретного риска (угрозы), которым был подвергнут гражданин.

Так, по ряду рисков (угроз) среди граждан отмечается повышенный уровень взаимодействия с контрольно-надзорными органами. Например, чаще всего граждане



обращаются за защитой в КНО в случаях столкновения с неисправностью транспортных средств или дорожно-транспортными происшествиями (56,3%), при столкновении их с преступностью по месту проживания или общественных местах (49,2%), в случаях возникновения риска пожаров или иных аварий на различных объектах (45,5%).

Высокий уровень обращений по вышеуказанным рискам в какой-то степени может быть обусловлен тем, что столкновение с данными рисками у граждан часто сопровождается причинением вреда (ущерба) общественно значимым ценностям, уровень которых составляет 78,2%, 76,4% и 72,8% соответственно.

По остальным рискам (угрозам) отмечается довольно низкая активность по защите своих законных прав и интересов. При этом низкая обращаемость в органы КНД в какой-то мере может быть обусловлена тем, что некоторые риски сопровождаются достаточно невысокими показателями нанесения реального вреда (ущерба) основным ценностям. Например, в отношении риска жизни и здоровью от некачественных, небезопасных продуктов питания и услуг общественного питания складывается парадоксальная ситуация, в частности, количество столкновений с ним среди граждан самое высокое (18,2%), а количество обращений за защитой в КНО одно из самых низких (2,6%).

Результаты исследования позволяют выделить основные причины низкой обращаемости пострадавших в государственные контрольно-надзорные органы (рисунок 10).



Рисунок 10 – Основные причины, по которым пострадавшие граждане не стремятся обращаться в контрольно-надзорные органы за защитой своих прав и интересов (в %)

В первую очередь, можно обратить внимание, что многие граждане считают риски (угрозы), с которыми они сталкивались незначительными, поэтому в таких обращениях они

не видят особого резона. Такой позиции придерживаются 45,7% респондентов. Другая причина, скорее всего, отчасти взаимосвязанная с незначительностью рисков для общественно значимых ценностей, – нежелание тратить время на разбирательства. Ее отметили 35,4% опрошенных. Хотя, вполне возможно предположить, что риски действительно создавали проблемы для граждан, оказывали негативное влияние на их здоровье, однако современный темп жизни, вопросы текущего жизнеобеспечения (работа, семья и др.) не позволяли уделить этому внимание.

Следующая причина низкой частоты обращений граждан за помощью в КНО – это недоверие к государственным органам контрольно-надзорной деятельности. Каждый третий респондент (33,6%), не верит, что контрольно-надзорные органы могут разрешить его ситуацию. Проблема невысокого доверия органам государственной власти, в том числе выполняющим функции контроля и надзора, в какой-то степени является одной из самых острых не только с точки зрения обращаемости граждан за помощью в органы власти, она формирует негативный образ КНО, причем зачастую основанный не на личном общении, а на субъективном восприятии.

Последующая группа причин нежелания обращаться в органы государственного контроля (надзора) в случае такой необходимости связана с деятельностью самих учреждений, их обязательными требованиями. В частности, 17,9% не располагают документальными доказательствами, подтверждающими угрозу или факт причинения вреда, 16,5% не хотят нести дополнительные расходы, связанные с подачей жалобы (обращения), еще 15,4% респондентов пожаловались на плохую информированность о том, в какие органы и в каком порядке обращаться, а 9,1% обратили внимание на сложность правильно подготовить обращение в контрольно-надзорные органы.

В рамках текущего исследования проводилось изучение основных элементов процесса взаимодействия с КНО. Основная цель обращений пострадавших от различных рисков в органы государственного контроля (надзора), согласно данным опроса, желание добиться устранения нарушений, наказания виновных и (или) возмещения причиненного вреда (ущерба). На это указали 62,2% респондентов, которые имели опыт обращения в контрольно-надзорные органы в течение последних 2 лет. Предотвращением возникшей угрозы причинения вреда жизни и здоровью, имуществу или иным общественно значимым ценностям обосновали свое обращение в КНО 26,5% респондентов, еще для 11,3% опрошенных обращение в КНО было вызвано необходимостью, так как без него было невозможно дальнейшее обращение за защитой своих прав, в том числе за возмещением вреда, в суд, в страховую или иную организацию.

Результаты исследования показывают, что реализация основной цели своих обращений в КНО чаще всего происходила путем личного посещения государственного учреждения с подготовкой заявления в письменной форме. Об этом заявило в текущем исследовании 64,8% опрошенных, обращавшихся в КНО (рисунок 11). Данные опроса прошлого года фиксируют аналогичную картину. В целом за последний год существенных изменений в структуре использования гражданами различных форм обращений с заявлениями в контрольно-надзорные органы не произошло. Тем не менее можно отметить намечающуюся тенденцию повышения использования современных электронных способов взаимодействия с государственными органами, в том числе с использованием мобильных средств связи.

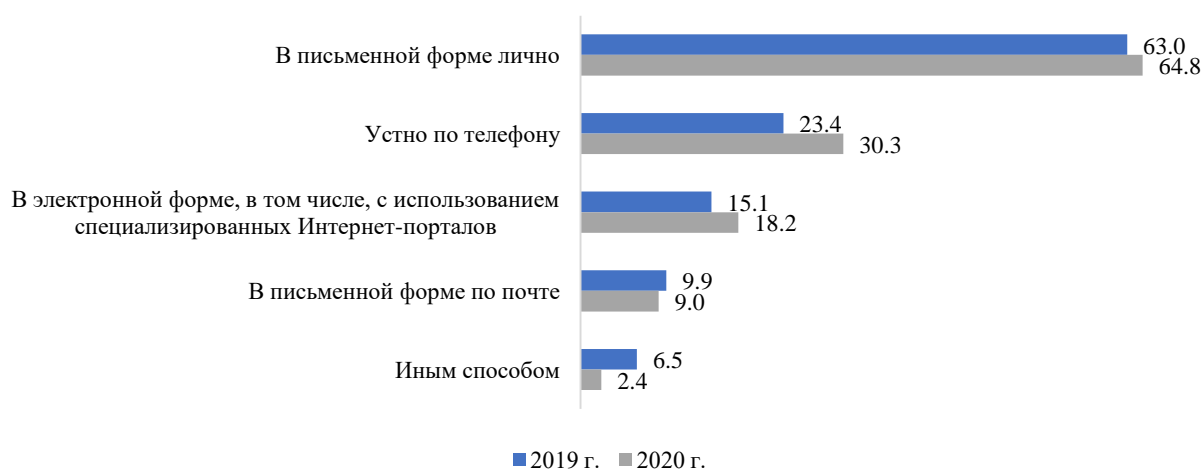


Рисунок 11 – Основные способы направления обращений в КНО (в % от количества респондентов, которые обращались в контрольно-надзорные органы)

Анализ материалов исследования позволяет выделить некоторые трудности, сопровождающие процесс подготовки и подачи обращения в контрольно-надзорный орган. В частности, граждане, которые обращались в КНО, обращают внимание на сложность подготовки и подачи заявления. В опросе 2020 г. об этом заявили 34,0% респондентов (в 2019 г. – 35,9%). Устойчивость оценок населения относительно сложности процедуры подготовки и подачи обращения (жалобы) в контрольно-надзорный орган позволяет говорить об отсутствии в целом позитивных сдвигов по части упрощения для пострадавших подготовки и подачи необходимых документов.

Кроме того, исследование выявило наличие у граждан существенных материальных затрат, связанных с обращением за помощью по указанному риску в соответствующий государственный орган. По данным опросов, в 2019 и 2020 гг. среди обращавшихся в КНО 17,0% имели такие материальные траты.

Как правило, чаще всего свои материальные затраты респонденты обосновывают оплатой юридической помощи (рисунок 12). Об этом сообщило 65,3% респондентов, имевших такие издержки. Также весьма распространены затраты заявителей по оплате услуг лабораторий, экспертиз, сбора иных доказательств факта причинения вреда (ущерба) – 30,6%, государственных пошлин, услуг представителя при обращении в суд – 29,2%, почтовых расходов, услуг нотариуса – 27,8%. В целом же структура расходов заявителей при обращении в КНО за последний год не претерпела серьезных изменений.



Рисунок 12 – Динамика распределения материальных затрат при обращении в контрольно-надзорный орган за последние 2 года (в % от количества респондентов, отметивших наличие материальных затрат при обращении в КНО)

Безусловно, обращения граждан в государственные контрольно-надзорные органы – важный этап по защите своих законных прав и интересов от различных рисков. Положительный результат таких обращений (устранение или предотвращение нарушения, возмещение ущерба) может существенно повлиять на настроения граждан в целом, на их ощущение защищенности от различных рисков (угроз), на представления о работе конкретных органов контрольно-надзорной деятельности. Результаты опроса 2020 года продемонстрировали, что если граждане при столкновении с различными рисками (угрозами) обращались в КНО, то оценка защищенности диагностировалась на уровне 30,2%, а в случае, если обращения в государственные контрольно-надзорные органы не последовало, то оценки защищенности граждан снижались до уровня 21,5%. В ранее проведенных исследованиях такие прямые зависимости отчетливо не наблюдались. Приведенные данные показывают, что по итогам опроса 2020 года по 7 рискам из 10 (более половины) оценки защищённости пострадавших выше, если они обратились за помощью в КНО, в ходе опроса 2019 года таких рисков насчитывалось только 4 (менее

половины). Такая ситуация может означать повышение результативности деятельности органов госконтроля по защите общественно значимых ценностей.

#### **2.4 Оценка гражданами результативности и эффективности деятельности органов государственного контроля (надзора)**

Результативность деятельности контрольно-надзорных органов государства заключается в реальном достижении поставленных целей и задач, среди которых предупреждение (профилактика), выявление и устранение нарушений организациями и гражданами установленных в законодательстве обязательных требований (норм, стандартов) к их деятельности, направленных на защиту от причинения вреда (ущерба) значимым для граждан охраняемым законом ценностям (жизнь и здоровье граждан, их имущество, права, свободы, иные законные интересы, окружающая среда, объекты культурного наследия и др.) от основных видов рисков (угроз), а также принятие мер по пресечению выявленных нарушений и возмещению причиненного вреда.

О результативности деятельности КНО свидетельствуют ответы граждан, имеющих опыт взаимодействия с ними в целях получения необходимой помощи. При этом результат такого обращения может носить для граждан как продуктивный, так и не продуктивный характер. Благодаря обращению заявителя могут быть своевременно предотвращены возможные нарушения или устранены их негативные последствия, а также возмещен причиненный вред, но возможны также случаи полного отсутствия какого-либо результата.

Если агрегировать результаты обращений граждан по всем исследуемым рискам (угрозам), то за последние 2 года в среднем 44,2% заявителей по итогам своего обращения в КНО получили положительный результат, то есть проблема была решена полностью: 27,5% отметили, что нарушения были устранены, а ущерб возмещен, 16,7% заявили, что риски (угрозы) удалось предотвратить, ущерб не был причинен (рисунок 13). В 2019 г. значение данного показателя составляло 44,7% (28% и 16,7% соответственно).

В ряде случаев соответствующие меры со стороны контрольно-надзорных органов применяются, однако носят незавершенный и неполноценный характер. Так, 26,1% заявителей указали, что на свое обращение получили частичный результат (в 2019 г. – 21,7%). В частности, по итогам обращения заявителя в КНО нарушения были устранены, но ущерб не возмещался. Доля таких ответов составила 19,1% (в 2019 г. – 16,9%). В некоторых случаях респонденты сообщали об отсутствии устранения нарушений, но возмещенном ущербе: в 2020 г. – 7%, в 2019 г. – 4,8%.

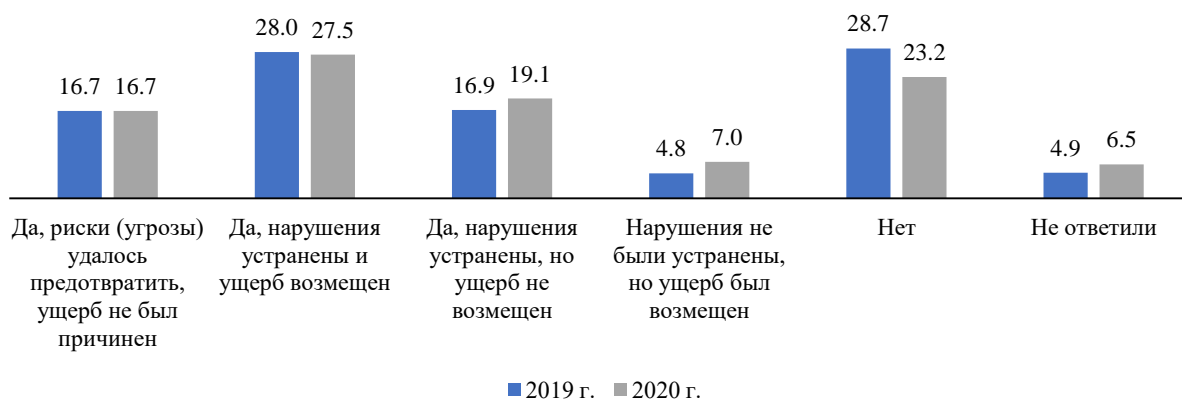


Рисунок 13 – Динамика результативности обращения граждан в КНО за последние 2 года (в % от количества респондентов, обратившихся в КНО)

Небольшие подвижки в полученных данных за период мониторинга находятся в рамках статистической погрешности, поэтому можно констатировать довольно стабильную ситуацию в плане результативности деятельности контрольно-надзорных органов. Вместе с тем, стоит отметить, что, по данным опроса 2020 г. в 23,2% случаев заявления граждан в КНО не привели ни к устранению каких-либо нарушений, ни к возмещению вреда (ущерба). В 2019 г. доля таких ответов была выше – 28,7%.

Уровень защищенности граждан от основных рисков (угроз) находится в определенной зависимости от результата их обращения в контрольно-надзорные органы. Очевидно, что если результат обращения имел положительный эффект для граждан, то есть они получили требуемую реакцию на свое заявление, то и восприятие их защищенности от различных рисков за счет такого положительного опыта взаимодействия с КНО лучше, чем у тех заявителей, кто обращался за помощью в контрольно-надзорные органы, но напрасно (таблица 12).

Таблица 12 – Оценки уровня защищенности значимых для граждан охраняемых законом ценностей от основных рисков (угроз) в зависимости от результата обращения в государственные контрольно-надзорные органы, по данным опросов 2019 и 2020 гг. (в %)

Оценка уровня защищенности	2019 г.	2020 г.
Да, риски (угрозы) удалось предотвратить, ущерб не был причинен	32,4	38,1
Да, нарушения устранены и ущерб возмещен	35,9	36,2
Да, нарушения устранены, но ущерб не возмещен	31,2	24,8
Нарушения не были устранены, но ущерб был возмещен	23,7	24,3
Нет	26,0	29,7

По данным опроса 2020 г., наиболее высокое значение уровня защищенности зафиксировано среди граждан, которым по итогам обращения в КНО удалось предотвратить риски (угрозы) и не допустить причинения вреда (ущерба), – 38,1%, что превышает среднее значение по РФ (32,9%). Такой результат обращения граждан в КНО является для них наиболее продуктивным, поскольку в этом случае удается полностью

избежать непоправимых потерь, наличие которых негативно влияет на оценку защищенности общественно значимых ценностей от различных рисков (угроз).

Довольно высоко оценивают свою защищенность от основных рисков (угроз) также граждане, чье обращение в КНО повлекло за собой не только устранение заявленного нарушения, но и возмещение ущерба. Уровень защищенности в данной группе заявителей составил 36,2%, что также превышает среднее значение по стране (32,9%). Получение требуемого результата в полной мере, безусловно, является для граждан свидетельством неформального отношения к их проблемам и качества работы контрольно-надзорных органов государства. Особенно важным для пострадавших является возмещение вреда (жизни, здоровью, имуществу и др.), что в какой-то мере позволяет компенсировать потери, произошедшие в результате воздействия риска (угрозы) на их жизнедеятельность.

При одностороннем результате обращения, когда производится устранение нарушений, но без возмещения ущерба пострадавшим лицам, или, напротив, ущерб возмещается, но угроза причинения вреда сохраняется, оценки уровня защищенности граждан снижаются, занимая положение на уровне «ниже среднего», составляя в 2020 г. почти одинаковые значения: 24,8% и 24,3% соответственно. Если в первом случае такая низкая оценка может быть связана с отсутствием компенсации каких-либо потерь (вреда здоровью, утраты имущества и др.), то во втором случае – с сохранением риска (угрозы), поскольку проблема не устранена и, следовательно, остается большая вероятность рецидива правонарушения. Отрадно, что данная группа граждан немногочисленна. Ниже среднего значения уровня защищенности по РФ находятся также оценки граждан, отрицательно ответивших на вопрос о результате их обращения в КНО, – 29,7%.

В ходе опроса респондентам было предложено оценить изменения результативности контрольно-надзорного органа, в который они обращались, при условии наличия опыта взаимодействия с ним ранее. Результаты мониторинга показывают, что большинство ответов стабильно связано с отсутствием каких-либо изменений в деятельности органов госконтроля (рисунок 14). По данным опроса 2020 г., таким образом ответили 44,4% респондентов, ранее обращавшихся в КНО (в 2018 г. – 43,5%, в 2019 г. – 41,3%). Мнения о повышении результативности работы контрольно-надзорных органов остаются примерно на одном уровне – в районе 17-19%, составляя на текущий год 17%. При этом от таких значений не сильно отстают оценки о снижении результативности КНО. Такой точки зрения в 2020 г. придерживаются 13,3% заявителей.

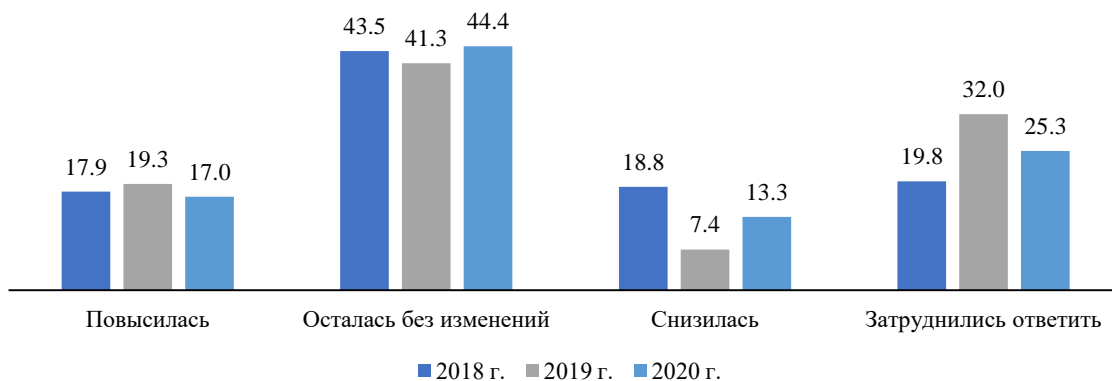


Рисунок 14 – Динамика оценки гражданами изменений результативности работы КНО (в % от количества респондентов, имевших опыт обращения в КНО ранее)

Если мнение о повышении результативности работы КНО довольно стабильное, то в отношении ее снижения отмечаются определенные вариации. Отрицательные оценки увеличились по сравнению с прошлым (2019) годом на 5,9 п.п. (с 7,4% до 13,3%), приближаясь к значению 2018 г. (18,8%). Однако говорить о каком-то ухудшении результативности КНО при весьма стабильных положительных оценках, скорее всего, не следует, кроме того, отмеченные изменения могут быть обусловлены статистической погрешностью.

## 2.5 Основные меры по повышению защищенности граждан от различных рисков

Граждане, являющиеся основными бенефициарами контрольно-надзорной деятельности государства, высказались о мерах, которые, на их взгляд, необходимо предпринять государственным контрольно-надзорным органам для повышения защищенности общественно значимых ценностей от различных рисков (угроз).

Взаимодействие с КНО в случае необходимости, как показывают результаты опроса, является для граждан важным способом защиты себя, своих близких, иных общественно значимых ценностей от различных рисков, возникающих в процессе жизнедеятельности. Поэтому чем проще будет организован процесс подачи обращения, тем скорее граждане воспользуются этим способом защиты. Не случайно, по мнению опрошенных, основные изменения в деятельности контрольно-надзорных органов должны быть связаны с процессом подачи обращения с точки зрения его адресности (исключения переадресации от одного органа в другой), в том числе неформального отношения к проблемам заявителя, упрощения процедуры подачи жалобы и сокращения сроков рассмотрения заявления. Такие меры примерно в одинаковой степени важны для респондентов (рисунок 15). В 2020 г. об этом сообщили 42,4%, 41,4% и 41% опрошенных, в 2019 г. – 48,1%, 48% и 48,6% соответственно. Следовательно, в прошлом году участники



опроса делали несколько больший акцент на важности организации процесса обращений граждан и сроков их рассмотрения.

На обеспечение возмещения причиненного вреда (ущерба) во всех случаях, когда такой вред (ущерб) был причинен, указала треть опрошенных – 34,5%. Данное предложение уверенно удерживает свои позиции в рейтинге мер по повышению защищенности граждан: в 2019 г. – 35,2%. Возмещение вреда в какой-то степени компенсирует пострадавшим их физические, материальные потери и моральные издержки, поэтому уполномоченным органам стоит уделить определенное внимание этому обстоятельству.

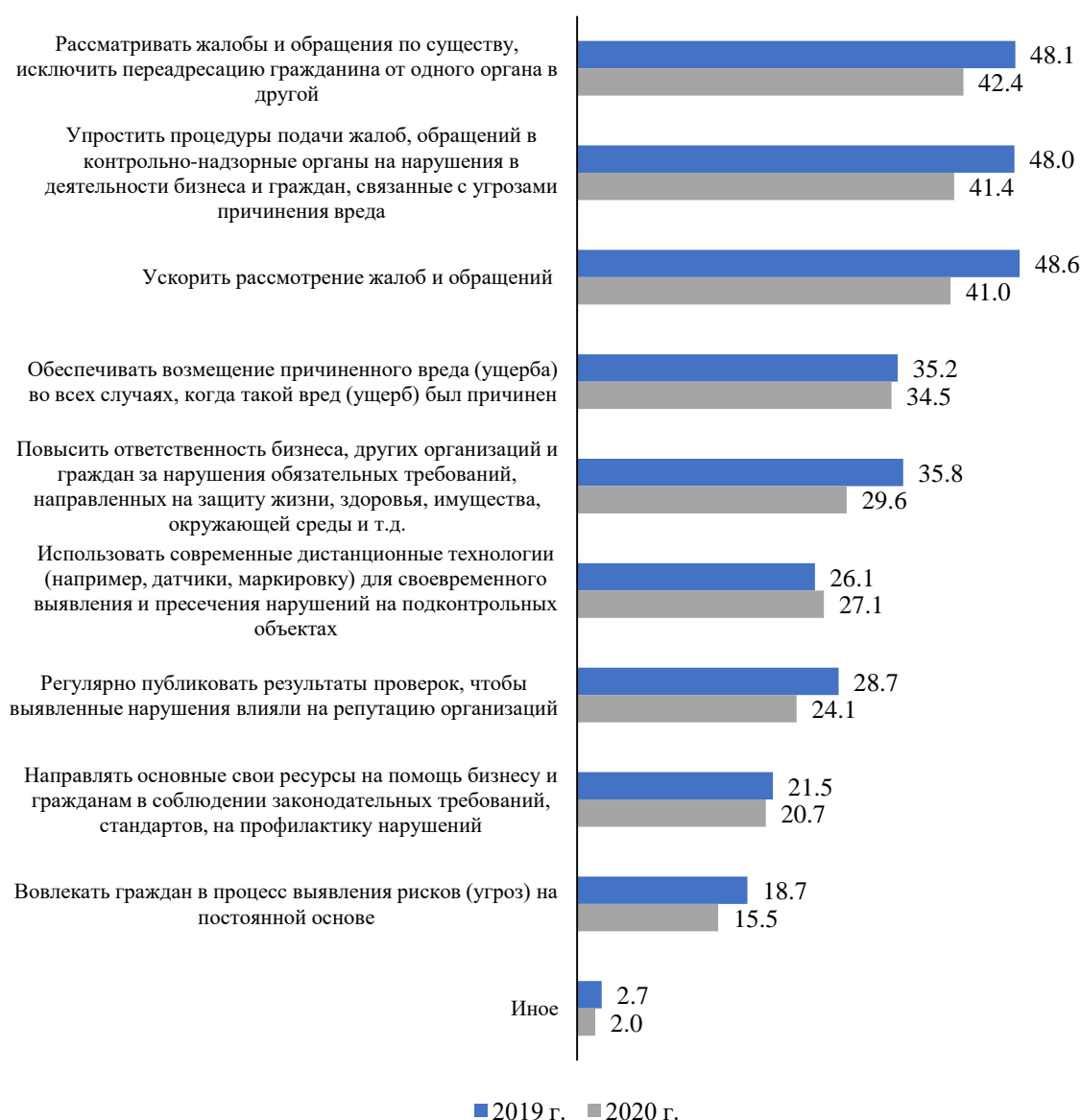


Рисунок 15 – Распределение ответов респондентов о предпочтительных для них изменениях в деятельности государственных контрольно-надзорных органов в целях повышения защищенности общественно значимых ценностей от различных рисков (угроз), по данным опросов 2019 и 2020 гг. (угроз) (в %)

Сравнительно важным для респондентов является повышение ответственности бизнеса, других организаций и граждан за нарушения обязательных требований, направленных на защиту жизни, здоровья, имущества, окружающей среды и т.д. Об этом сообщили 29,6% опрошенных. В 2019 г. доля таких ответов доходила до 35,8%, то есть отмечается небольшое снижение актуальности данного положения.

Другие предложенные респондентам меры повышения их защищенности, которые могли бы предпринять контрольно-надзорные органы, получили поддержку меньшего числа респондентов. О необходимости использования контрольно-надзорными органами современных дистанционных технологий (датчиков, маркировки и др.) для своевременного выявления и пресечения нарушений на подконтрольных объектах стабильно заявляет чуть более четверти опрошенных: 2019 г. – 26,1%, 2020 г. – 27,1%. Еще около четверти (24,1%) респондентов считают, что КНО должны публиковать результаты проверок на регулярной основе, что будет влиять на репутацию организаций и тем самым способствовать повышению защищенности общественно значимых ценностей. В 2019 г. на это обратили внимание 28,7% опрошенных. Каждый пятый опрошенный считает, что все основные ресурсы КНО должны отправлять на помощь бизнесу и гражданам в соблюдении обязательных требований, стандартов, на профилактику нарушений (2019 г. – 21,5%, 2020 г. – 20,7%).

Сами граждане не слишком стремятся к активному участию в выявлении рисков в качестве постоянных помощников контрольно-надзорных органов государства. Только 15,5% респондентов считают необходимым использование такого способа повышения защищенности общественно значимых ценностей (в 2019 г. – 18,7%). В основном ожидания населения связаны исключительно с деятельностью самих контрольно-надзорных органов, призванных обеспечивать безопасность граждан от различных рисков (угроз).

#### *Основные выводы*

Таким образом, полученные данные продолжают констатировать невысокий уровень защищенности граждан от основных рисков (угроз) в подконтрольных (поднадзорных) сферах. Средняя оценка защищенности от основных рисков (угроз) составила 32,9%, что практически повторяет результат исследования прошлого (2019) года (34,3%). Соответственно, большинство населения чувствует свою уязвимость от различных неблагоприятных факторов, опасность с которыми столкнуться вполне вероятна. При этом основным фактором защищенности, по мнению самих граждан, являются их личные действия по самозащите.

Продолжается отмеченная в исследовании прошлого (2019) года тенденция снижения значимости КНО в области обеспечения безопасности граждан, что в определенной мере дисквалифицирует контрольно-надзорную деятельность государства, первостепенной задачей которой является именно защита граждан в различных областях жизнедеятельности.

Исследование показывает, что ежегодно наблюдается снижение частоты столкновений граждан с необходимостью защиты общественно значимых ценностей от различных рисков (угроз), при этом данное снижение фиксируется по всем исследуемым рискам (угрозам). Как показывают результаты опроса, частота столкновений с различными рисками весьма значимо влияет на общую защищенность граждан. По мере снижения количества столкновений граждан с реальными или потенциальными нарушениями уровень защищенности граждан возрастает.

В целом же социологический мониторинг показывает, что граждане, которые сталкиваются с необходимостью защиты от различных рисков (угроз), по-прежнему без острой необходимости не стремятся обращаться за помощью в контрольно-надзорные органы отчасти аргументируя свое поведение незначительностью угроз, нежеланием тратить свое время на разбирательство и отсутствием доверия к КНО.

На количество столкновений граждан с необходимостью защиты основных ценностей от различных рисков (угроз), оценки их защищенности влияет множество факторов, одним из которых является деятельность контрольно-надзорных органов, в связи с чем показатель, характеризующий частоту столкновений, может рассматриваться как своего рода дополнительный индикатор эффективности работы соответствующих ведомств по предупреждению возникновения данных рисков, а также их предотвращению и устранению.

Данные исследования показывают, что если граждане при столкновении с необходимостью защиты от основных рисков (угроз) обращаются за помощью в контрольно-надзорные органы, как правило, они ее получают. Сообщая о конкретных результатах своего обращения, заявители в основном указывали на полноценную помощь со стороны КНО, заключающуюся в устранении нарушений, в связи с которыми они подавали жалобы, и получении возмещения ущерба (вреда).

В целом можно отметить, что значительных изменений в данных об уровне защищенности граждан, оценках изменения деятельности органов КНД, полученных за период проведения мониторинга, не фиксируется, поэтому можно констатировать довольно стабильную ситуацию в плане результативности деятельности контрольно-надзорных органов.

Среди возможных мер, которые, по мнению опрошенных, необходимо предпринять государственным контрольно-надзорным органам для повышения защищенности общественно значимых ценностей от различных рисков (угроз), в первую очередь, необходимо обратить внимание на процесс подачи и рассмотрения обращения в связи с нарушениями в деятельности бизнеса и граждан, связанными с угрозами причинения вреда, с точки зрения его адресности (исключения переадресации от одного органа в другой) и неформального отношения к проблемам заявителя, упрощения процедуры подачи жалобы и сокращения сроков рассмотрения заявления.

Как показывает проведенное исследование, сохраняется актуальность задачи повышения уровня защищенности значимых для граждан охраняемых законом ценностей от основных видов рисков, в том числе за счет усиления заботы об этом соответствующих контрольно-надзорных органов и содействия развитию негосударственных механизмов защиты этих ценностей.

При этом, необходимо учесть, что несмотря на то, что результаты, полученные накануне пандемии коронавируса в целом сопоставимы с прошлогодними, отмечается отрицательная динамика оценок граждан в отношении уровня защищенности от рисков, связанных со здравоохранением и медицинскими услугами.

С учетом выявленной зависимости оценок респондентов от уровня их материального положения в ближайшей перспективе вероятно дальнейшее снижение оценки гражданами уровня своей защищенности. В этой связи особую значимость приобретают меры, направленные на поддержку материального положения граждан (прежде всего малообеспеченных), а также на обеспечение защиты старших возрастных групп населения.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Совершенствование контрольно-надзорной деятельности государства, направленное на минимизацию значимых для граждан и их организаций рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям при одновременном снижении избыточной административной нагрузки на бизнес, является одним из приоритетов реформ государственного управления как в России, так и в зарубежных странах.

Успешность предпринимаемых усилий во многом зависит от качества мониторинга и оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности государства с позиции всех ее бенефициаров, в том числе, граждан и бизнеса.

Приведенные в докладе итоги оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора) с позиции граждан показывают, что в целом предпринимаемые усилия пока не приводят к значительному росту оценок граждан и бизнеса. Результаты социологических опросов, проведенных в 2018 г., 2019 г. и 2020 г., показывают, что, к сожалению, лишь порядка трети российских граждан (в 2020 г. – 32,9%) считают свою защищенность достаточной.

Ни по одному из десяти исследуемых видов рисков, на уровень которых в той или иной степени влияет контрольно-надзорная деятельность государства, уровень защищенности в 2020 г. не достиг 40%. Значительных изменений в общей оценке уровня защищенности по сравнению с 2019 г. не выявлено, тогда как по отдельным рискам (в частности, по рискам, связанным с некачественным оказанием медицинских услуг и потреблением некачественных лекарств, а также по рискам, связанным с неблагоприятными (опасными) условиями труда) отмечается значимое снижение оценок уровня защищенности. При этом оценка уровня защищенности от рисков в сфере продовольственной безопасности, напротив, несколько выросла по сравнению с 2019 г., что связывается со снижением частоты столкновения с данным риском среди опрошенных.

В условиях социально-экономического кризиса и связанного с ним вероятного падения доходов населения можно предположить вероятность существенного снижения уровня защищенности от контролируемых рисков даже по сравнению с относительно низкими базовыми значениями 2018-2020 гг.

Результаты опросов граждан свидетельствуют о том, что пока реформирование контрольно-надзорной деятельности не оказало существенного влияния на результативность обращений в контрольно-надзорные органы за защитой значимых для граждан охраняемых законом ценностей и качество взаимодействия органов государственного контроля (надзора) с гражданами.

Отчасти такая ситуация может быть связана и с недостаточным вниманием к учету позиции граждан при оценке результативности контрольно-надзорной деятельности и ее реформирования в рамках Базовой модели.

Результаты исследования показывают, что необходимы дальнейшие системные усилия по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности государства.

По мнению граждан, наиболее важные меры, которые могли бы предпринять контрольно-надзорные органы в интересах повышения уровня защищенности общественно значимых ценностей, включают необходимость рассмотрения обращений по существу и исключение переадресации обращений граждан из одного органа в другой (42,4% респондентов), упрощение процедур подачи обращений в контрольно-надзорные органы (41,4%), более оперативное рассмотрение обращений (41%) и обеспечение возмещения причиненного вреда во всех случаях, когда он был причинен (34,5%).

Проведенное в рамках исследования сопоставление укрупненных рисков (угроз) и видов государственного контроля (надзора) показало, что в настоящее время на минимизацию конкретных значимых для граждан рисков влияет реализация различных видов государственного контроля (надзора), реализуемых разными контрольно-надзорными органами. Фактически ответственность за минимизацию конкретных рисков (угроз) зачастую размывается между различными органами государственного контроля (надзора), что снижает их ориентацию на достижение общественно значимого результата – повышения защищенности охраняемых законом ценностей. Для преодоления данной проблемы необходимо формирование целостной системы управления рисками по принципу «один риск – один вид контроля – один контрольно-надзорный орган».

Результаты исследования показывают, что оценка гражданами, столкнувшимися с фактами причинения вреда, уровня своей защищенности во многом зависит от того, был ли такой вред возмещен или нет. Поэтому для повышения уровня защищенности важно, с одной стороны, трансформировать контрольно-надзорные органы в органы защиты охраняемых законом ценностей, что предполагает их участие на всех этапах цикла управления рисками: от профилактики нарушений и предупреждения наступления угроз до поддержки пострадавших в возмещении вреда.

Такая трансформация не обязательно предполагает возмещение вреда за счет бюджетных средств: в большинстве случаев, когда виновник причинения вреда установлен, возмещение вреда осуществляется за счет нарушителя. Однако в настоящее время фактически деятельность контрольно-надзорных органов в большинстве случаев заканчивается взысканием штрафных санкций в пользу государства (в связи с теми или иными административными правонарушениями), тогда как вопросы возмещения вреда

охраняемым законом ценностям остаются вне поля внимания государственных органов контроля (надзора). Такой подход не всегда позволяет эффективно восстановить нарушенные правоотношения. Так, поскольку законодательно запрещено налагать повторные санкции за одни и те же нарушения, зачастую нарушитель оплачивает штраф, но не осуществляет возмещение ущерба пострадавшей стороне либо возмещает ущерб частично. При этом интересы полного восстановления прав пострадавшей стороны оказываются вне поля зрения и внимания контрольно-надзорных органов, что в свою очередь объективно снижает уровень защищенности охраняемых законом ценностей.

Результаты исследования позволяют сформулировать и ряд рекомендаций по совершенствованию деятельности органов контроля (надзора) в рамках их действующих полномочий.

Так, сохранение достаточно высокой доли респондентов, сталкивающихся с формальными ответами от контрольно-надзорных органов на свои обращения (30% от обратившихся в контрольно-надзорные органы), свидетельствует о необходимости контроля не только за своевременностью рассмотрения обращений граждан (что осуществляется в рамках реализации соответствующего федерального закона), но и за содержанием таких ответов. Такой контроль может осуществляться как в рамках правовой оценки ответов в судебном рассмотрении, так и в рамках развития систем внутреннего контроля в самих органах государственного контроля (надзора).

Важную роль в повышении ориентации контрольно-надзорных органов на достижение конечных результатов играет и продолжение работы по утверждению, планированию, мониторингу и оценке результативности контрольно-надзорной деятельности на основе показателей, отражающих конечные, промежуточные и непосредственные результаты. Внедрение в практику такого многомерного понимания результативности позволит, с одной стороны, избежать манипулирования отчетными данными, а с другой – позволит обеспечить при проведении оценки позиции всех бенефициаров, в том числе, и граждан. Учет как конечных, так и промежуточных и непосредственных результатов позволяет и выявить проблемные зоны в случаях, когда динамика значений показателей конечных результатов не коррелирует с данными о промежуточных и непосредственных результатах.

В данном контексте такие показатели как «оценка гражданами уровня защищенности от рисков в подконтрольной (поднадзорной) сфере», «частота столкновения граждан с рисками причинения вреда», «индекс результативности контрольно-надзорных органов» должны быть включены в состав ключевых показателей

результативности, предусмотренных новым законодательством о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.



## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Шепелев Д.В. Проблемы повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации в контексте реализации функций государства // Право и государство: теория и практика. - 2019. - № 7 (175). - С. 57-60.
2. 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.
3. РСПП. Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад 2018. - 2019. - URL <http://www.goskontrol-rspp.ru/docladykomiteta/> (дата обращения 01.10.2020).
4. Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Подходы к оценке эффективности деятельности контрольно-надзорных органов по предупреждению нарушений обязательных требований // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2019. - № 3. - С. 31-66.
5. 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, 19(2) - С. 337-351.
6. OECD (2019) Trust in Government. Government at a Glance, OECD Publishing, Paris. - URL: <https://doi.org/10.1787/7c8ebca7-en> (дата обращения 03.04.2020)