

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

**Южаков В.Н., Добролюбова Е.И.**

**Методические рекомендации по оценке  
результативности и эффективности  
контрольно-надзорной деятельности**

**Москва 2017**

**Аннотация.** Повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности является ключевым направлением реформы государственного управления как в России, так и за рубежом. Однако подходы к оценке результативности и эффективности государственного контроля находятся на стадии становления. В работе представлены разработанные методические рекомендации по оценке результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Южаков В.Н. директор Центра технологий государственного управления ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Добролюбова Е.И. зам. директора Центра технологий государственного управления ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2016 год

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	5
1 Основные положения .....	9
1.1 Цели и задачи методических рекомендаций по оценке результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности на федеральном уровне .....	9
1.2 Основные понятия, используемые при обеспечении, проведении и применении итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....	12
2 Основные требования к системе обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....	17
2.1 Условия применения системы обеспечения, проведения и применения оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....	17
2.2 Этапы обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....	18
3 Система показателей, используемых для обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....	20
3.1 Требования к системе показателей, используемых для обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, и определению их значений .....	20
3.2 Требования к источникам данных для определения показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....	35

3.3	<i>Установление зависимости оплаты труда исполнителей государственного контроля (надзора) от достижения его результативности .....</i>	36
4	<i>Мониторинг и оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....</i>	38
4.1	<i>Требования к мониторингу результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....</i>	38
4.2	<i>Оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....</i>	39
5	<i>Применение итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности .....</i>	46
5.1	<i>Применение итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности при оплате труда и стимулировании исполнителей государственного контроля (надзора) .....</i>	46
5.2	<i>Установление ответственности за систематическое и «виновное» недостижение установленного уровня результативности.....</i>	48
5.3	<i>Коррекция ранее принятых решений по методам осуществления государственного контроля (надзора) с целью обеспечения достижения целевых показателей результативности и эффективности .....</i>	48
	<i>Заключение .....</i>	50
	<i>Литература.....</i>	52

## Введение

Повышение результативности и эффективности государственного контроля и надзора\* является одним из ключевых приоритетов реформирования государственного управления, определенным в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в 2014 и в 2015 годах [1, 2]. Так в Послании 2014 года Президент Российской Федерации отметил «Надо максимально снять ограничения с бизнеса, избавить его от навязчивого надзора и контроля... Отслеживать ситуацию нужно там, где действительно есть риски или признаки нарушений. Ведь понимаете, даже когда мы сейчас уже провели определенную работу по ограничениям и эти ограничения работают вроде бы неплохо, но проверяющих органов так много, что если каждый из них хоть один раз придет - все, можно любую фирму закрывать. Правительство в 2015 году должно принять все необходимые решения по переходу к такой системе, системе ограничений, что касается проверок» [1].

В контексте реализации данного приоритета центральной проблемой является необходимость уточнения подходов к определению и определения системы целей, ожидаемых результатов и показателей результативности осуществления государственного контроля (надзора). Утвержденной Правительством Российской Федерации «Дорожной картой» по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности [3] предусмотрена

---

\* В соответствии с Федеральным законом от 28.12.2008 под государственным контролем (надзором) понимается «деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее также - юридические лица, индивидуальные предприниматели) требований, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.» Таким образом, в соответствии с нормами законодательства, термины «государственный контроль (надзор)» и «контрольно-надзорная деятельность» являются синонимами.

разработка методики оценки эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности\*. В этой связи научные исследования международного и российского опыта проведения оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, а также разработка методических рекомендаций по проведению такой оценки на федеральном уровне являются своевременной и актуальной задачей.

Анализ опыта зарубежных стран показывает, что в последнее время интерес к вопросам планирования, мониторинга и оценки контрольно-надзорной деятельности в части ее результативности и эффективности возрастает. В 2014 году ОЭСР приняла рекомендации по принципам лучшей практики в сфере обеспечения соблюдения законодательства и проверок [4].

Значительное внимание в данных рекомендациях уделяется вопросам оценки результативности и эффективности. Они находят отражение в трех из одиннадцати принципов лучшей практики, сформулированных в рекомендациях, и связанных с осуществлением правоприменения, основанного на фактических данных, снижением рисков и пропорциональности контроля, а также формированием долгосрочного видения в контрольно-надзорной сфере.

Реализация принципа осуществления правоприменения на основе фактических данных предусматривает, что принятие решений по проведению проверок деятельности хозяйствующих субъектов и методы проведения данных проверок должно быть основаны на фактических данных о состоянии подконтрольной сферы, а результаты контрольно-надзорной деятельности должны подлежать регулярной оценке.

При учете фактических данных первостепенное значение имеют данные, характеризующие конечные общественно значимые результаты. Непосредственные результаты деятельности органов государственного

---

\* Основные направления разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.05.2016 и применяются в рамках реализации пилотных проектов по разработке систем показателей результативности и эффективности в отдельных федеральных органах исполнительной власти.

контроля (такие как количество проверок, продолжительность контрольно-надзорных мероприятий, охват подконтрольных хозяйствующих субъектов либо объектов контроля проверками, административные санкции, примененные при выявлении нарушений) могут быть использованы для оценки ресурсного обеспечения, а также оценки издержек государства и бизнеса, связанных с осуществлением контрольно-надзорной деятельностью. Однако такого рода данные не могут являться характеристикой конечных общественно значимых результатов, связанных со снижением рисков в соответствующей сфере (такого рода результаты оцениваются на основе показателей, отражающих уровень безопасности).

Безусловно, на состояние и динамику конечных результатов влияет не только деятельность органов государственного контроля. Тем не менее, рекомендации ОЭСР призывают к осуществлению мониторинга данных показателей и последующей оценке наличия или отсутствия положительного вклада контрольно-надзорных мероприятий в динамику (значения) конечных общественно значимых результатов.

В рекомендациях ОЭСР предлагается обеспечить увязку распределения бюджетных расходов, направляемых на осуществление контрольно-надзорной деятельности, с результативностью государственного контроля. Оценка результативности контрольно-надзорной деятельности рассматривается как один из факторов целесообразности замены исполняемых видов государственного контроля альтернативными негосударственными механизмами (саморегулированием, страхованием и т.д.).

В составе показателей результативности рекомендуется использовать параметры, характеризующий уровень рисков в подконтрольной сфере и влияние осуществления контрольных мероприятий на их снижение. Например, рекомендуется использовать показатели предотвратимой\*

---

\* Т.е. предлагается учитывать только те показатели ущерба (вреда), которые могли бы быть предотвращены в результате контрольно-надзорной деятельности.

смертности, а также травматизма, вызванного специфическими рисками, на минимизацию которых направлено осуществление государственного контроля.

Важным условием оценки результативности государственного контроля является обеспечение независимых источников данных. При этом динамика показателей, отражающих долю хозяйствующих субъектов «в целом соответствующих» требованиям законодательства, может использоваться только в качестве дополнительного, но не основного критерия результативности деятельности органов по контролю и надзору\*.

Представленные в настоящей работе методические рекомендации по оценке результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности учитывают как рекомендации ОЭСР, так и практические подходы к оценке результативности государственного контроля (надзора) за рубежом [5-9] и в России [10-14]. Внедрение разработанных методических рекомендаций позволит создать единую систему результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, что является важным фактором успешной реализации приоритетных проектов в рамках направления «Реформа контрольно-надзорной деятельности».

---

\* Такого рода показатели широко используются в практике Великобритании.

## 1 Основные положения

### *1.1 Цели и задачи методических рекомендаций по оценке результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности*

Методические рекомендации по оценке результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности \* (далее – Методические рекомендации) предназначены для использования федеральными органами исполнительной власти (в том числе, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти), осуществляющим государственный контроль (надзор), в интересах обеспечения и повышения его результативности и эффективности \*\*. Методические рекомендации также могут быть использованы для оценки результативности деятельности органов государственного контроля (надзора) в целом.

Предметом Методических рекомендаций является формирование в указанных федеральных органах исполнительной власти систем оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора), включающих меры по обеспечению возможности оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора), по ее проведению и по применению ее итогов.

Обеспечение возможности оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора) должно включать:

определение ожидаемых результатов государственного контроля (надзора) при установлении потребности в них, в том числе при введении нового вида государственного контроля (надзора), и планировании его осуществления;

---

\* Для целей настоящих методических рекомендаций термины «контрольно-надзорная деятельность» и «государственный контроль (надзор)» рассматриваются как синонимы.

\*\* Методические рекомендации могут быть использованы также Правительством Российской Федерации при инициировании и рассмотрении вопросов установления (введения) новых видов государственного контроля (надзора), разработки (коррекции) и утверждения положений об осуществлении видов государственного контроля (надзора) и административных регламентов исполнения видов государственного контроля (надзора).

формирование системы показателей для оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора) и определение их целевых и пороговых значений;

определение независимых источников данных для мониторинга и оценки достижения целевых значений показателей результативности и эффективности государственного контроля (надзора);

установление зависимости оплаты труда исполнителей государственного контроля (надзора) от достижения его результативности и эффективности.

Проведение оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности должно включать:

мониторинг достижения установленных целевых или (и) пороговых значений показателей результативности и эффективности государственного контроля (надзора) и (или) его мероприятий;

собственно оценку достижения установленных целевых или (и) пороговых значений показателей результативности и эффективности государственного контроля (надзора).

Применение итогов оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора) должно включать:

оплату и стимулирование в зависимости от достижения целевых или (и) пороговых значений показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;

установление ответственности за систематическое и «виновное» недостижение целевого уровня результативности;

коррекцию ранее принятых решений по методам осуществления государственного контроля (надзора) с целью обеспечения достижения целевых показателей результативности и эффективности\*.

---

\* В рамках коррекции принятых решений может пересматриваться состав типов контрольно-надзорных мероприятий, параметры используемой риск-ориентированной модели осуществления государственного контроля (надзора), а также могут формироваться предложения по корректировке установленных в конкретной сфере обязательных требований. Низкие показатели результативности государственного

Цель Методических рекомендаций состоит в формировании и обеспечении системного подхода к оценке результативности и эффективности государственного контроля (надзора).

Основными задачами Методических рекомендаций являются следующие.

1. Определение требований к результатам контрольно-надзорной деятельности и их вкладу в достижение конечных, общественно-значимых результатов (обеспечению высокого уровня защиты охраняемых законом ценностей).

2. Определение требований к системе показателей, характеризующих результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности и к установлению их целевых (пороговых) значений.

3. Определение системы требований ко всем этапам обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в целях их улучшения.

4. Интеграция оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора) с системой стратегического планирования и стратегического контроля.

Внедрение методических рекомендаций позволит обеспечить ориентацию контрольно-надзорной деятельности на достижение конечных общественно значимых результатов, связанных с минимизацией угроз причинения вреда охраняемым законом ценностям в условиях минимального использования ресурсов бизнеса и государства.

---

контроля (надзора) также могут свидетельствовать об отсутствии влияния его осуществления на достигаемый уровень защиты охраняемых законом ценностей, и как следствие рассматриваться в качестве основания для отмены соответствующего вида государственного контроля (надзора), в том числе, путем его замены негосударственными механизмами контроля.

## ***1.2 Основные понятия, используемые при обеспечении, проведении и применении итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности***

Контрольно-надзорная деятельность – деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, направленная на достижение высокого уровня защиты охраняемых законом ценностей в сфере компетенции данных органов. Достижение высокого уровня защиты охраняемых законом ценностей обеспечивается за счет снижения рисков причинения им вреда.

Результативность контрольно-надзорной деятельности – степень достижения органами государственного контроля (надзора) конечных общественно значимых, промежуточных и непосредственных результатов своей деятельности.

Охраняемые законом ценности – жизнь и здоровье граждан, нравственность, сохранность животных, растений, иных объектов окружающей среды, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, прав, законных интересов и имущества граждан, и организаций и публично-правовых образований, установленного порядка осуществления государственной власти и местного самоуправления, обороноспособность страны и национальная безопасность.

Критически значимое обязательное требование – установленная нормативным правовым актом норма, несоблюдение которой представляет угрозу причинения вреда охраняемым законом ценностям.

Грубое нарушение – нарушение критически значимого обязательного требования.

Конечный общественно значимый результат контрольно-надзорной деятельности – минимизация вреда охраняемых законом ценностей.

Достижение конечного результата по минимизации вреда охраняемым законом ценностям предусматривает решение следующих задач контрольно-надзорной деятельности:

- предупреждение вреда, включающее информирование об обязательных требованиях и оценку степени соблюдения хозяйствующими субъектами критически значимых обязательных требований (чем выше уровень информированности и степень соблюдения критически значимых обязательных требований, тем ниже вероятность причинения вреда);

- предотвращение вреда: предусматривающее выявление и пресечение нарушений обязательных требований, прежде всего, грубых нарушений, представляющих непосредственную угрозу причинения вреда охраняемым законом ценностям;

- ликвидация последствий и возмещение вреда: оценку уровня (объема) причинения вреда проверенными хозяйствующими субъектами и степени исполнения обязательств хозяйствующими субъектами по возмещению причиненного вреда.

Промежуточный результат контрольно-надзорной деятельности характеризует вклад контрольно-надзорной деятельности в достижение общественно значимого результата и отражает минимизацию вреда охраняемым законом ценностям за счет обеспечения соблюдения обязательных требований.

Непосредственный результат контрольно-надзорной деятельности заключается в обеспечении соблюдения обязательных требований, обеспечивающих защиту охраняемых законом ценностей, на основе предупреждения и, предотвращения риска наступления вреда, его минимизации, а также обеспечения возмещения причиненного вреда.

Для оценки конечных, промежуточных и непосредственных результатов контрольно-надзорной деятельности используются показатели результативности.

Показатели результативности контрольно-надзорной деятельности – количественно измеряемые характеристики, отражающие конечные, промежуточные и непосредственные результаты контрольно-надзорной деятельности.

Целевое значение показателя результативности контрольно-надзорной деятельности – число (либо интервал чисел), отражающее желаемое (планируемое) значение показателя результативности контрольно-надзорной деятельности. Достижение целевого значения показателя результативности отражает высокий уровень результативности контрольно-надзорной деятельности.

Пороговое значение показателя результативности контрольно-надзорной деятельности – число, отражающее минимально приемлемое значение показателя (максимальный общественно приемлемый риск причинения вреда охраняемым законом ценностям). Для показателей, рост значений которых отражает ухудшение положение дел (например, для показателей, отражающих уровень причиненного вреда), пороговое значение отражает максимальную величину, при которой результативность контрольно-надзорной деятельности может признаваться удовлетворительной. Превышение значения показателя отражает низкий (неудовлетворительный) уровень результативности контрольно-надзорной деятельности. Для показателей, рост значений которых отражает улучшение положения дел (например, показателей, отражающих степень информированности хозяйствующих субъектов о критически значимых обязательных требованиях), пороговое значения отражает минимальную величину, при которой результативность контрольно-надзорной деятельности может признаваться удовлетворительной. Значение показателя ниже установленного порогового значения в этом случае приводит к низкой (неудовлетворительной) оценке результативности контрольно-надзорной деятельности.

Показатели результативности контрольно-надзорной деятельности и их целевые (пороговые) значения устанавливаются в государственных программах Российской Федерации, к сфере реализации которых относится соответствующая подконтрольная (поднадзорная) сфера.

Для количественной (стоимостной) оценки вреда охраняемым законом ценностям необходимо учитывать предотвращенный, причиненный и возмещенный ущерб от деятельности хозяйствующих субъектов в подконтрольной (поднадзорной) сфере.

Предотвращенный ущерб – стоимостная характеристика вреда, непосредственная угроза причинения которого была выявлена и пресечена (устранена) в результате контрольно-надзорной деятельности (предотвращенного вреда).

Причиненный ущерб – стоимостная характеристика вреда, причиненного в результате деятельности хозяйствующих субъектов в подконтрольной сфере (причиненного вреда).

Возмещенный ущерб – стоимостная характеристика вреда охраняемым законом ценностям, возмещенного хозяйствующим субъектом в рамках восстановления нарушенных прав и удовлетворения законных интересов граждан, хозяйствующих субъектов и государства в результате реализации предписаний контрольно-надзорного органа.

Риск причинения вреда– количественная характеристика вероятности и потенциального масштаба причинения вреда охраняемым законом ценностям. Деятельность контрольно-надзорных органов направлена на снижение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям, вызванного нарушением обязательных требований в подконтрольной сфере.

Вероятность причинения вреда характеризуется частотой случаев причинения вреда охраняемым законом ценностей.

Масштаб причинения вреда характеризуется уровнем причиненного ущерба от одного случая причинения вреда охраняемым законом ценностям.

Эффективность контрольно-надзорной деятельности заключается в обеспечении результативности контрольно-надзорной деятельности при минимизации издержек бизнеса и государства на данную деятельность.

Издержки бизнеса, связанные с контрольно-надзорной деятельностью, включают административные расходы хозяйствующих субъектов, связанные

с проведением контрольных мероприятий (в том числе, расходы на оплату труда персонала, взаимодействующего с органами контроля (надзора), предоставление помещения (рабочего места) для проведения проверок, предоставление продукции для взятия образцов и т.д.), а также с защитой законных прав и интересов хозяйствующих субъектов при оспаривании порядка осуществления и результатов контрольно-надзорных мероприятий.

Издержки государства на контрольно-надзорную деятельность включают расходы на содержание органов государственной власти (их территориальных органов), органов местного самоуправления, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность\*, судебные расходы и расходы по исполнительным листам, выданным по итогам рассмотрения исков, поданных хозяйствующими субъектами в связи с оспариванием результатов контрольно-надзорной деятельности и порядка ее осуществления.

---

\* Если данные органы осуществляют как контрольно-надзорные функции, так и иные функции, соответствующие расходы рассчитываются пропорционально.

## **2 Основные требования к системе обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности**

Целью разработки и внедрения системы обеспечения, проведения и применения оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности является обеспечение последовательной ориентации деятельности контрольно-надзорных органов на достижение конечных, общественно значимых результатов.

### ***2.1 Условия применения системы обеспечения, проведения и применения оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности***

Система обеспечения, проведения и применения оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности формируется и применяется в отношении видов государственного контроля (надзора), удовлетворяющих следующим условиям:

- значимость: наличие охраняемых законом ценностей, на защиту которых направлен соответствующий вид контроля (надзора), а также наличие влияния реализации соответствующей контрольно-надзорной деятельности на снижение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям в подконтрольной сфере;

- масштаб: численность подконтрольных (поднадзорных) субъектов (либо объектов контроля) составляет не менее 10 тыс.; в рамках контрольно-надзорной деятельности осуществляется не менее 1 тыс. контрольных мероприятий ежегодно.

Виды контроля (надзора), удовлетворяющие критерию значимости и направленные на защиту одних и тех же охраняемых ценностей, но не удовлетворяющие критерию масштаба, могут быть объединены в состав укрупненных видов контроля (надзора). Укрупненный вид контроля (надзора), реализуемый федеральными органами исполнительной власти,

осуществляется в рамках одной государственной программы Российской Федерации.

## ***2.2 Этапы обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности***

Обеспечение, проведение и применение итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности на федеральном уровне осуществляется в рамках разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации\*.

Основными участниками обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности государственного контроля являются органы государственного контроля (надзора) – соисполнители и участники государственных программ Российской Федерации, а также федеральные органы исполнительной власти – ответственные исполнители государственных программ Российской Федерации.

В рамках обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности выделяются следующие этапы:

- определение конечных, промежуточных и непосредственных результатов вида контроля (надзора) с включением соответствующих результатов в состав ожидаемых результатов государственной программы (в части конечных результатов наиболее значимых видов контроля (надзора)), подпрограмм и основных мероприятий подпрограмм государственной программы;
- формирование системы показателей результативности осуществления видов контроля (надзора) с определением показателей результативности для

---

\* Если вид государственного контроля (надзора) не включен в сферу реализации ни одной государственной программы, его осуществление признается не соответствующим стратегическим целям социально-экономического развития. Такой вид государственного контроля (надзора) рекомендуется к отмене.

каждого вида результатов и с включением соответствующих показателей результативности в состав государственных программ (подпрограмм);

- определение их целевых и пороговых значений для каждого из показателей результативности каждого из видов результатов с включением целевых показателей результативности в состав государственных программ (подпрограмм);

- включение основных этапов внедрения риск-ориентированных подходов, реализации иных мер (реформ), направленных на повышение результативности и эффективности соответствующих видов контрольно-надзорной деятельности, в состав контрольных событий государственных программ;

- проведение мониторинга результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, а также мониторинга реализации мер (реформ), направленных на дальнейшее повышение результативности и эффективности государственного контроля (надзора) в рамках мониторинга реализации государственных программ;

- проведение оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в рамках оценки эффективности реализации государственных программ\*;

- разработка (корректировка) методов и механизмов осуществления контрольно-надзорной деятельности, а также предпринимаемых мер (реформ), направленных на повышение ее результативности и эффективности по итогам проведенной оценки.

---

\* Для проведения такой оценки рекомендуется внести изменения в методики оценки эффективности реализации тех государственных программ, в рамках которых предусмотрено осуществление контрольно-надзорной деятельности.

### **3 Система показателей, используемых для обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности**

#### ***3.1 Требования к системе показателей, используемых для обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, и определению их значений***

В целях обеспечения, проведения и применения итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности используется система показателей результативности отражающих конечные общественно-значимые, промежуточные и непосредственные результаты, показателей эффективности, пороговых и целевых значений показателей результативности и эффективности. Система показателей устанавливается по каждому виду государственного контроля (надзора), удовлетворяющему условиям, приведенным в п. 3.2.1.

Требования к системе результатов, показателей результативности, установлению их целевых значений, интерпретации значений показателей и источниках данных, которые могут быть использованы для проведения оценки, приведены в таблице 3.1.

Для определения показателей результативности контрольно-надзорной деятельности должны быть выявлены:

- охраняемая законом ценность, на минимизацию вреда которой направлен соответствующий вид государственного контроля (надзора);
- виды вреда, которые могут быть причинены соответствующей охраняемой законом ценности;
- перечень критически значимых обязательных требований, соблюдение которых обеспечивается с помощью осуществления государственного контроля (надзора) и которые направлены на минимизацию выявленных видов вреда;

- подконтрольные субъекты, деятельность которых является предметом государственного контроля (надзора).

По каждому показателю результативности контрольно-надзорной деятельности определяется желаемая тенденция изменения его значений исходя из приведенных в таблице 1 рекомендаций по интерпретации динамики значений показателя.

Для определения ожидаемых результатов контрольно-надзорной деятельности по каждому показателю результативности устанавливаются целевые и пороговые значения.

Пороговые и целевые значения показателей результативности устанавливаются исходя из:

- целей государственной политики в подконтрольной сфере;
- фактических значений показателей результативности в отчетном периоде;
- значений аналогичных показателей результативности в других странах (регионах).

Целевые и пороговые значения показателей результативности устанавливаются на этапе планирования контрольно-надзорной деятельности в рамках реализации государственной программы Российской Федерации.

Не допускается установление пороговых значений, отражающих более высокий уровень риска в подконтрольной (поднадзорной) сфере, чем максимальный фактически достигнутый уровень в течение последних 5 лет. Пороговые значения показателей результативности могут сохраняться неизменными на протяжении 3-5 лет.

Целевое значение показателей предполагает снижение рисков в подконтрольной (поднадзорной) сфере по сравнению с пороговым значением и учитывает необходимость достижения минимальных значений рисков, отмеченных в практике развитых стран в отношении соответствующей охраняемой законом ценности.

Таблица 1 – Система результатов, показателей результативности контрольно-надзорной деятельности, их пороговых и (или) целевых значений

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
<i>Конечный результат:</i> минимизация вреда охраняемым законом ценностям (жизни и здоровью, законным правам и интересам граждан, окружающей среде, памятникам культуры и т.д.)	- снижение уровня причиненного вреда охраняемым законом ценностям	- уровень смертности по контролируемым видам рисков на 100 тыс. населения - заболеваемость населения (отравления, травмы иные заболевания по контролируемым видам рисков), на 100 тыс. населения	снижение значений показателей отражает рост результативности	<i>Пороговое</i> значение показателя устанавливается не выше максимального (наихудшего) значения за последние 5 лет. <i>Целевое</i> значение показателя устанавливается ниже, чем пороговое (в т.ч. с учетом международных сопоставлений)	Независимое статистическое наблюдение
		- уровень причиненного материального ущерба по контролируемым видам рисков			Расчет по утвержденным методикам на основе данных об оценке материального ущерба
	- предотвращение вреда охраняемым законом ценностям	- объем предотвращенного ущерба	рост значений показателя отражает рост результативности		Расчет по утвержденным методикам на основе данных

Продолжение таблицы 1

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
					государственного контроля. Методики утверждаются в форме нормативных правовых актов органов государственного контроля (надзора).
<p><i>Конечный результат:</i> минимизация вреда охраняемым законом ценностям (жизни и здоровью, законным правам и интересам граждан, окружающей среде, памятникам культуры и т.д.)</p>	<p>- обеспечение возмещения причиненного вреда охраняемым законом ценностям</p>	<p>- отношение объема возмещенного вреда к объему причиненного вреда охраняемым законом ценностям</p>	<p>Рост значений показателя свидетельствует о росте результативности.</p>	<p><i>Целевое значение</i> показателя стремится к 100% <i>Пороговое значение показателя</i> устанавливается на уровне не ниже минимального за последние 3 года</p>	<p>Данные органов контроля, независимого статистического наблюдения</p>

Продолжение таблицы 1

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
<p><i>Промежуточный результат:</i> Минимизация вреда охраняемым ценностям вследствие нарушения критически значимых обязательных требований</p>	<p>- снижение уровня причиненного вреда охраняемым законом ценностям вследствие нарушения критически значимых обязательных требований</p>	<p>- уровень смертности по контролируемым видам рисков на 100 тыс. населения вследствие нарушения обязательных требований</p> <p>- заболеваемость населения (отравления, травмы иные заболевания по контролируемым видам рисков), на 100 тыс. населения, вследствие нарушения критически значимых обязательных требований</p>	<p>снижение значений показателей соответствует росту результативности</p>	<p><i>Пороговое</i> значение показателя устанавливается не выше максимального (наихудшего) значения за последние 5 лет. <i>Целевое</i> значение показателя устанавливается ниже, чем пороговое (в т.ч. с учетом международных сопоставлений)</p>	<p>Независимое (от органа государственного контроля) статистическое наблюдение</p>
		<p>- уровень причиненного</p>			<p>Расчет по утвержденным</p>

Продолжение таблицы 1

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
		материального ущерба по контролируемым видам рисков, причиненного вследствие нарушения критически значимых обязательных требований			методикам на основе данных об оценке материального ущерба
<i>Промежуточный результат:</i> Минимизация вреда охраняемым ценностям вследствие нарушения критически значимых обязательных требований	- обеспечение предотвращения вреда охраняемым ценностям вследствие нарушения критически значимых обязательных требований	- отношение объема предотвращенного вреда к объему причиненного вреда вследствие нарушения критически значимых обязательных требований	Рост значений показателей свидетельствует о росте результативности	<i>Пороговое</i> значение показателя устанавливается не выше максимального (наихудшего) значения за последние 5 лет. <i>Целевое</i> значение показателя устанавливается выше, чем пороговое	Расчет по утвержденным методикам
		- оценка хозяйствующими субъектами влияния	Рост значений показателей свидетельствует о	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не ниже уровня отчетного	Опрос (выборочное обследование) хозяйствующих

Продолжение таблицы 1

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
		деятельности органов государственного контроля на качество и безопасность продукции, уровень риска причинения вреда охраняемым законом ценностям	росте результативности	периода. <i>Целевое</i> значение показателя устанавливается выше, чем пороговое	субъектов
<i>Непосредственный результат:</i> Обеспечение соблюдения обязательных требований, направленных на защиту охраняемых законом ценностей, путем проведения проверок и иных контрольно-надзорных мероприятий	- информированность субъектов о содержании обязательных требований	- уровень информированности хозяйствующих субъектов об обязательных требованиях в сфере их деятельности	Рост значения показателя соответствует росту результативности	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не ниже уровня отчетного периода. <i>Целевое значение</i> показателя устанавливается выше, чем пороговое	Опрос (выборочное обследование) хозяйствующих субъектов
		- административные издержки хозяйствующих субъектов, связанные с получением информации об	Снижение значения показателя соответствует росту результативности	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не выше уровня отчетного периода. <i>Целевое значение</i> показателя устанавливается ниже,	

Продолжение таблицы 1

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
		обязательных требованиях		чем пороговое	
	соблюдение обязательных требований хозяйствующими субъектами	- доля проверенных хозяйствующих субъектов, в деятельности которых не выявлены грубые нарушения обязательных требований	Рост значений показателя соответствует росту результативности	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не ниже среднего уровня за 3 года <i>Целевое значение</i> устанавливается выше порогового значения	Данные органа государственного контроля (единого реестра проверок)
<i>Непосредственный результат:</i> Обеспечение соблюдения обязательных требований, направленных на защиту охраняемых законом ценностей, путем проведения проверок	устранение выявленных грубых нарушений	- доля хозяйствующих субъектов, в деятельности которых выявлены грубые нарушения обязательных требований, устранивших данные нарушения	Рост значений показателя соответствует росту результативности	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не ниже среднего уровня за 3 года <i>Целевое значение</i> устанавливается выше порогового значения	Данные органа государственного контроля (единого реестра проверок)
	минимизация повторных нарушений	- количество случаев причинения вреда охраняемым	Снижение значений показателя	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не выше среднего уровня	Данные органа государственного контроля (единого

Продолжение таблицы 1

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
		ценностям вследствие нарушения обязательных требований ранее проверенными подконтрольными субъектами - материальный ущерб, нанесенный подконтрольными субъектами вследствие повторных нарушений обязательных требований	соответствует росту результативности	за 5 лет <i>Целевое значение</i> устанавливается ниже порогового значения	реестра проверок)
<i>Непосредственный результат:</i> Обеспечение соблюдения обязательных требований, направленных на	обеспечение возмещения причиненного вреда	- степень исполнения хозяйствующими субъектами обязательств по возмещению ущерба охраняемым законом	Рост значений показателя соответствует росту результативности	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не ниже среднего уровня за 3 года <i>Целевое значение</i> устанавливается выше порогового значения	Данные органа государственного контроля (единого реестра проверок)

Продолжение таблицы 1

Наименование результата контрольно-надзорной деятельности	Общее определение показателя результативности	Рекомендуемые показатели для оценки результата контрольно-надзорной деятельности	Интерпретация динамики показателей	Требования к установлению целевых и пороговых значений показателей	Источник данных
защиту охраняемых законом ценностей, путем проведения проверок		ценностям			
	обеспечение законности при проведении проверок	- доля проверок, результаты которых были отменены, в общем количестве проведенных проверок	Снижение значений показателя свидетельствует о росте результативности	<i>Пороговое значение</i> устанавливается не выше 2% <i>Целевое значение</i> не устанавливается	Данные органа государственного контроля
		- доля проверок, результаты которых были отменены, по которым должностные лица привлечены к ответственности	Рост значений показателя свидетельствует о росте результативности	<i>Целевое значение</i> – 100%	Данные органа государственного контроля

Горизонт планирования пороговых и целевых значений показателей результативности определяется сроками реализации соответствующей государственной программы Российской Федерации, но не может быть менее 3 лет.

Общая схема результатов, показателей результативности контрольно-надзорной деятельности и их целевых (пороговых значений) приведена на рис. 1.

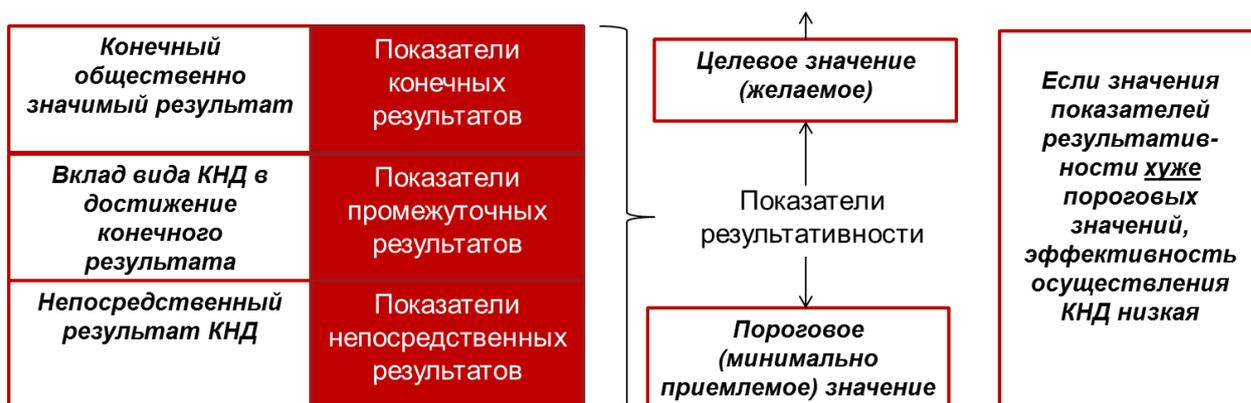


Рисунок 3.1 – Результаты и показатели результативности контрольно-надзорной деятельности

Требования к источникам данных, используемых для мониторинга и оценки результативности контрольно-надзорной деятельности, приведены в п. 3.2 Методических рекомендаций.

В целях обеспечения достижения целевых значений показателей результативности государственного контроля (надзора) предусматривается реализация мер (реформ) по повышению результативности контрольно-надзорной деятельности. Состав мер определяется исходя из достигнутого уровня результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности по осуществлению конкретного вида государственного контроля и может включать:

- инвентаризацию состава обязательных требований и определение критически значимых обязательных требований, соблюдение которых является предметом осуществления соответствующего вида государственного контроля (надзора);

- повышение информированности подконтрольных субъектах о составе критически значимых обязательных требований и способах их исполнения;

- развитие информационной и консультационной работы, направленной на предупреждение нарушений критически значимых обязательных требований подконтрольными субъектами;

- внедрение и совершенствование используемых риск-ориентированных моделей осуществления государственного контроля (надзора) в отношении как плановых, так и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий;

- совершенствование методов осуществления контрольно-надзорной деятельности, в том числе, расширение использования дистанционных механизмов контроля, минимизирующих издержки бизнеса и государства, связанные с контрольно-надзорной деятельностью;

- обеспечение контроля за возмещением причиненного вреда, выявленного по результатам контрольно-надзорных мероприятий.

Для оценки эффективности контрольно-надзорной деятельности используются показатели эффективности, характеризующие:

- издержки бизнеса, связанные с осуществлением контрольно-надзорной деятельности;

- издержки государства на осуществление контрольно-надзорной деятельности;

- эффективность использования государственных ресурсов и законность контрольно-надзорных мероприятий.

Требования к системе показателей эффективности контрольно-надзорной деятельности, их значениям, интерпретации значений и источникам данных для оценки приведены в таблице 2.

Таблица 2 – Система показателей эффективности контрольно-надзорной деятельности

Предмет оценки	Показатель эффективности	Интерпретация динамики значений показателя	Требования к установлению целевых и пороговых значений	Источник данных
Издержки бизнеса, связанные с осуществлением контрольно-надзорной деятельности	Доля издержек хозяйствующих субъектов, связанных с осуществлением контрольно-надзорной деятельности (по видам контроля и надзора), в общем объеме затрат хозяйствующих субъектов	снижение издержек соответствует росту эффективности (при условии соответствия показателям результативности)	Пороговое значение устанавливается на уровне, достигнутом в предыдущем отчетном периоде Целевое значение устанавливается ниже уровня, достигнутого в отчетном периоде; показатель подлежит включению в госпрограмму	Опрос (выборочное обследование) хозяйствующих субъектов (проводится независимо от контрольно-надзорного органа) и/или Данные статистического наблюдения
Издержки государства на осуществление контрольно-надзорной деятельности	Уровень расходов государства на осуществление контрольно-надзорной деятельности (по видам государственного контроля (надзора))	снижение издержек соответствует росту эффективности (при условии соответствия показателям результативности)	Целевое значение устанавливается исходя из федерального закона о федеральном бюджете. Расходы на осуществление контрольно-надзорной деятельности предусматриваются государственной программой	Данные бюджетной отчетности органа государственного контроля (надзора)

Продолжение таблицы 2

Предмет оценки	Показатель эффективности	Интерпретация динамики значений показателя	Требования к установлению целевых и пороговых значений	Источник данных
Показатели, характеризующие использование государственных ресурсов и законность контрольно-надзорных мероприятий	объем бюджетных расходов на одно контрольное мероприятие	значение показателя должно соответствовать установленным пороговым значениям	устанавливаются минимальные и максимальные пороговые значения	Данные бюджетной отчетности органа государственного контроля (надзора)
	среднее количество проверок на одного инспектора	значение показателя должно соответствовать установленным пороговым значениям	устанавливаются минимальные и максимальные пороговые значения	Данные о фактической численности инспекторского состава и количестве проверок
	объем неэффективных бюджетных расходов ( <i>рассчитывается как сумма объема расходов на проведение контрольно-надзорных мероприятий, результаты которых были отменены, а также расходов по исполнительным листам в связи с решениями судов по искам, поданным хозяйствующими субъектами и оспаривающим порядок проведения и результаты контрольно-надзорных мероприятий</i> )	значение показателя должно стремиться к 0 при условии полного выполнения обязательств по исполнительным листам	устанавливается максимально приемлемое пороговое значение	Расчет по данным органа контроля (надзора)
	доля должностных лиц, к которым применено дисциплинарное либо иное взыскание, в общем числе должностных лиц, проводивших	значение показателя должно стремиться к 100%	устанавливается минимальное пороговое значение (с учетом текучести	Расчет по данным органа контроля (надзора)

Продолжение таблицы 2

Предмет оценки	Показатель эффективности	Интерпретация динамики значений показателя	Требования к установлению целевых и пороговых значений	Источник данных
	контрольно-надзорные мероприятия, результаты которых отменены		кадров)	

### ***3.2 Требования к источникам данных для определения показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности***

Система результатов, показателей результативности контрольно-надзорной деятельности и их целевых (пороговых) значений сформирована исходя из принципа обеспечения объективности используемых для их расчета данных. Так данные для расчета показателей могут быть:

- получены из независимых источников (статистические данные, данные иных органов, социологические опросы и иные обследования бизнеса);
- рассчитаны на основе данных независимых источников по утвержденным методикам;
- получены из информационных систем, предусматривающих возможность верификации данных\*.

Использование информационных систем для оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности допустимо в случаях, когда информация о планировании, проведении и итогах каждого контрольного мероприятия фиксируется в таких системах отдельно с аутентификацией лица, осуществляющего ввод информации.

Использование реестра проверок в качестве одного из источников данных для проведения мониторинга и оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности допустимо при условии включения соответствующих сведений (такие как факты устранения нарушений, причинения вреда вследствие несоблюдения обязательных требований и т.д.) в реестр проверок.

Данные о бюджетных ассигнованиях средств федерального бюджета на осуществление соответствующих видов государственного контроля (надзора) определяются в составе обоснований бюджетных ассигнований. Данные о фактическом объеме расходов федерального бюджета на осуществление

---

\* Под возможностью верификации данных подразумевается возможность проведения проверки данных внешними по отношению к органу государственного контроля (надзора) органами, в том числе, в рамках аудита эффективности бюджетных расходов.

соответствующих видов государственного контроля (надзора) определяются на основе данных о кассовом исполнении бюджета с учетом применения аналитических кодов учета бюджетных расходов федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по государственному контролю (надзору), в рамках управленческого учета. Аналитические коды вводятся отдельно по каждому подлежащему оценке (в т.ч. укрупненному) виду контрольно-надзорной деятельности.

### ***3.3 Установление зависимости оплаты труда исполнителей государственного контроля (надзора) от достижения его результативности***

Премирование государственных служащих и иных работников, осуществляющих функции по государственному контролю осуществляется в случае достижения индивидуальных показателей результативности профессиональной служебной деятельности, увязанных с показателями результативности контрольно-надзорной деятельности. В качестве индивидуальных показателей результативности профессиональной служебной деятельности рекомендуется использовать следующие:

- отсутствие фактов причинения вреда особо охраняемым ценностям подконтрольными субъектами, в отношении которых были проведены контрольно-надзорные мероприятия в течение последних трех лет;

- устранение подконтрольными субъектами выявленных в ходе контрольно-надзорных мероприятий нарушений (в части исполнения предписаний);

- обеспечение возмещения вреда (восстановления законных прав) по результатам выявленных нарушений в деятельности подконтрольных субъектов;

- доля решений, принятых по результатам контрольно-надзорных мероприятий и оспоренных в досудебном и судебном порядке.

В качестве понижающего коэффициента при определении размеров премирования рекомендуется использовать показатель «наличие жалоб на нарушения в ходе осуществления контрольно-надзорной деятельности».

Если государственный служащий (иной работник) участвовал в проведении проверки либо иного контрольно-надзорного мероприятия, результаты которого впоследствии были отменены, очередное премирование такого служащего не осуществляется.

## **4 Мониторинг и оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности**

### ***4.1 Требования к мониторингу результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности***

Мониторинг результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, а также специальных мер по повышению ее результативности и эффективности осуществляется:

- органами государственного контроля (надзора), в отношении осуществляемых ими видов контрольно-надзорной деятельности
- ответственными исполнителями государственных программ Российской Федерации в отношении включенных в их состав мероприятий, предусматривающих осуществление контрольно-надзорной деятельности (в том числе, по ее укрупненным видам).

Мониторинг непосредственных результатов контрольно-надзорной деятельности и отдельных показателей эффективности ее осуществления (объем бюджетных расходов на одно контрольное мероприятие; среднее количество проверок на одного инспектора) проводится на ежеквартальной основе в течение месяца по завершении отчетного квартала.

Мониторинг результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности по системе показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в целом осуществляется на ежегодной основе не позднее 1 марта года, следующего за отчетным годом.

В рамках мониторинга результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности осуществляются:

- сбор и обобщение первичных данных, характеризующих результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности;
- сбор и обобщение данных, характеризующих реализацию специальных мер по повышению результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;

- расчет фактических значений показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;

- соотнесение фактических значений показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности с пороговыми и целевыми значениями.

При выявлении случаев недостижения пороговых значений показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности предпринимаются оперативные меры, направленные на коррекцию осуществления соответствующего вида государственного контроля (надзора).

#### ***4.2 Оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности***

Оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности осуществляется в два этапа: на первом этапе проводится оценка результативности контрольно-надзорной деятельности, на втором – оценка эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Общий алгоритм оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности приведен на рис. 2.



Рисунок 2 – Общий алгоритм оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности

При проведении оценки результативности используются:

- оценка по пороговым значениям, основанная на сопоставлении фактического и порогового значения показателя результативности;
- план-фактная оценка, основанная на сопоставлении фактического и целевого значения показателя результативности;
- оценка исходя из динамики значений показателей, основанная на сопоставлении фактического значения показателя результативности в отчетном году и в году, предшествующем отчетному году.

По итогам оценки результативности, если ее уровень оценивается как удовлетворительный и выше, проводится оценка эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Оценка результативности контрольно-надзорной деятельности

проводится по общей формуле:

$$R = 0,5 \times R_1 + 0,3 \times R_2 + 0,2 \times R_3 \quad (1)$$

где  $R_1$  – оценка результативности по показателям конечных общественно значимых результатов,  $R_2$  – оценка результативности по показателям промежуточных результатов;  $R_3$  – оценка результативности по показателям непосредственных результатов.

Оценка результативности контрольно-надзорной деятельности по показателям конечных общественно-значимых результатов рассчитывается по формуле:

$$R_1 = \sum k_i p_i, \quad (2)$$

где  $k_i$  – удельный вес  $i$ -того показателя результативности уровня конечных общественно-значимых результатов;  $p_i$  – оценка  $i$ -того показателя, характеризующего конечные общественно-значимые результаты контрольно-надзорной деятельности.

Оценка результативности контрольно-надзорной деятельности по показателям промежуточных результатов рассчитывается по формуле:

$$R_2 = \sum k_j p_j, \quad (3)$$

где  $k_j$  – удельный вес  $j$ -того показателя результативности уровня промежуточных результатов;  $p_j$  – оценка  $j$ -того показателя, характеризующего промежуточные результаты контрольно-надзорной деятельности.

Оценка результативности контрольно-надзорной деятельности по показателям непосредственных результатов рассчитывается по формуле:

$$R_3 = \sum k_m p_m, \quad (4)$$

где  $k_m$  – удельный вес  $m$ -того показателя результативности уровня непосредственных результатов;  $p_m$  – оценка  $m$ -того показателя, характеризующего непосредственных результаты контрольно-надзорной деятельности.

Оценка показателей результативности ( $p_i$ ,  $p_j$ ,  $p_m$ ) проводится по формулам, учитывающим интерпретацию динамики показателей.

При проведении оценки результативности исходя из динамики показатели результативности ( $p_i$ ,  $p_j$ ,  $p_m$ ) рассчитываются по формулам:

*если рост значений показателя отражает рост результативности*

$$p = \frac{p_t}{p_{t-1}} \times 100\%, \quad (5)$$

*если снижение значений показателя отражает рост результативности*

$$p = \frac{p_{t-1}}{p_t} \times 100\%, \quad (6)$$

где  $p_t$  – значение показателя  $p$  в отчетном году  $t$ ,  $p_{t-1}$  – значение показателя  $p$  в году, предшествующем отчетному ( $t-1$ ).

При проведении оценки результативности исходя из пороговых значений показатели результативности ( $p_i$ ,  $p_j$ ,  $p_m$ ) рассчитываются по формулам:

*если рост значений показателя отражает рост результативности*

$$p = \frac{p_t}{p_{lim}} \times 100\%, \quad (7)$$

*если снижение значений показателя отражает рост результативности*

$$p = \frac{p_{lim}}{p_t} \times 100\%, \quad (8)$$

где  $p_t$  – значение показателя  $p$  в отчетном году  $t$ ,  $p_{lim}$  – пороговое (предельно допустимое) значение показателя.

При проведении план-фактной оценки результативности показатели результативности ( $p_i, p_j, p_m$ ) рассчитываются по формулам:

*если рост значений показателя отражает рост результативности*

$$p = \frac{p_t}{p_p} \times 100\%, \quad (9)$$

*если снижение значений показателя отражает рост результативности*

$$p = \frac{p_p}{p_t} \times 100\%, \quad (10)$$

где  $p_t$  – значение показателя  $p$  в отчетном году  $t$ ,  $p_p$  – плановое (целевое) значение показателя.

По итогам проведения оценки проводится ее интерпретация в соответствии со следующими критериями.

Результативность осуществления контрольно-надзорной деятельности признается высокой, если выполняются следующие условия:

- оценка результативности по динамике в целом (R) и по уровням

результатов ( $R_1, R_2, R_3$ ) превышает 100%;

- план-фактная оценка результативности в целом ( $R$ ) и по уровням результатов ( $R_1, R_2, R_3$ ) равна или превышает 100%.

Результативность осуществления контрольно-надзорной деятельности признается средней, если выполняются следующие условия:

- оценка результативности по динамике в целом ( $R$ ) и на уровне конечных общественно-значимых результатов ( $R_1$ ) превышает 100%;

- план-фактная оценка результативности в целом ( $R$ ) и (или) на уровне конечных общественно-значимых результатов ( $R_1$ ) ниже 100%;

- оценка результативности по пороговым значениям превышает 100%.

Результативность осуществления контрольно-надзорной деятельности признается удовлетворительной, если:

- оценка результативности по динамике в целом ( $R$ ) ниже 100%, но при этом оценка результативности в целом по пороговым значениям равна или выше 100% и/или;

- оценка результативности по динамике конечных общественно-значимых результатов ( $R_1$ ) ниже 100%, но при этом оценка результативности конечных общественно-значимых результатов по пороговым значениям равна или выше 100%;

- оценка результативности по пороговым значениям на уровне промежуточных результатов ( $R_2, R_3$ ) превышает 100%.

В остальных случаях результативность признается низкой. Если результативность контрольно-надзорной деятельности признается низкой, эффективность его осуществления также признается низкой вне зависимости от значений показателей эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Если результативность характеризуется положительным значением, эффективность определяется исходя из соответствия фактических значений показателей эффективности пороговым и целевым значениям (в зависимости

от конкретного показателя, см. таблицу 2\*).

Общая оценка эффективности контрольно-надзорной деятельности осуществляется по формуле:

$$E = 0,7 \times \frac{B_p}{B_a} + 0,3 \times \frac{G_p}{G_a} - n, \quad (15)$$

где  $B_p$  – целевое значение показателя эффективности «снижение издержек бизнеса, связанные с осуществлением контрольно-надзорной деятельности»,  $B_a$  – фактическое значение показателя эффективности «снижение издержек бизнеса, связанные с осуществлением контрольно-надзорной деятельности»  $G_p$  – целевое значение показателя эффективности «снижение издержек государства на осуществление контрольно-надзорной деятельности»  $G_a$  – фактическое значение показателя эффективности «снижение издержек»,  $n$  – количество иных показателей эффективности, по которым не достигнуты установленные пороговые значения.

Соответственно, если значение  $E \geq 1$ , «эффективность контрольно-надзорной деятельности признается высокой».

Если значение  $1 > E \geq 0,8$ , эффективность контрольно-надзорной деятельности признается удовлетворительной.

В иных случаях эффективность контрольно-надзорной деятельности признается низкой.

---

\* Настоящими методическими рекомендациями предусмотрено установление целевых либо пороговых значений по всем показателям эффективности. Однако не по всем показателям эффективности устанавливаются и целевые, и пороговые значения.

## **5 Применение итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности**

### ***5.1 Применение итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности при оплате труда и стимулировании исполнителей государственного контроля (надзора)***

Итоги оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности учитываются при оплате труда и стимулировании государственных гражданских служащих и иных работников, осуществляющих функции по государственному контролю (надзору) (исполнителей государственного контроля (надзора)).

Премирование исполнителей государственного контроля (надзора) проводится исходя из:

- оценки достижения индивидуальных показателей результативности профессиональной служебной деятельности, установленных в п. 3.3 настоящих Методических рекомендаций (70% от общего объема премии);
- общих итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, проведенной в соответствии с п. 3.4.2 настоящих методических рекомендаций (30% от общего объема премии).

Оценка достижения индивидуальных показателей результативности профессиональной служебной деятельности проводится по шкале:

- значительно ниже ожиданий (ниже планового значения показателя больше чем на 10 п.п.);
- несколько ниже ожиданий (ниже планового значения показателя, но не более чем на 10 п.п.);
- соответствует ожиданиям (плановому значению показателя);
- несколько выше ожиданий (выше планового значения показателя, но не более чем на 10 п.п.);
- значительно выше ожиданий (превышает плановое значение показателя больше чем на 10 п.п.).

Максимальный уровень премии устанавливается служащим, у которых

в отчетном периоде индивидуальные показатели результативности профессиональной служебной деятельности были значительно выше ожиданий. Служащие, у которых значения индивидуальных показателей результативности профессиональной служебной деятельности в отчетном периоде были значительно ниже ожиданий, не премируются.

Итоги оценки по индивидуальным показателям результативности профессиональной служебной деятельности учитываются при принятии решений о включении государственных служащих в кадровый резерв и о назначении на вышестоящие должности.

Премирование исходя из общих итогов оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности осуществляется только в случаях, когда уровень результативности контрольно-надзорной деятельности оценивается как удовлетворительный и выше. При этом устанавливается зависимость размера премии от уровня результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в соответствии с таблицей 3.

Таблица 3 – Зависимость уровня премирования от итогов общей оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности

Оценка результативности	Оценка эффективности	Размер премии (%) <sup>*</sup>
высокая	высокая, удовлетворительная	100%
средняя		75%
удовлетворительная		50%
удовлетворительная	низкая	25%

При неудовлетворительной оценке результативности контрольно-надзорной деятельности средства, предусмотренные для премирования по результатам общей оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности по данному виду государственного контроля (надзора) подлежат возврату в бюджет.

<sup>\*</sup> В процентах от максимального размера премии, выплачиваемого по итогам общей оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

## ***5.2 Установление ответственности за систематическое и «виновное» недостижение установленного уровня результативности***

Государственные служащие и иные исполнители государственного контроля (надзора) несут ответственность за достижение индивидуальных показателей результативности профессиональной служебной деятельности и ориентируются на обеспечение достижения целевых значений показателей результативности контрольно-надзорной деятельности по конкретному виду государственного контроля (надзора).

Систематическое (в течение не менее 2 периодов оценки подряд) недостижение целевого уровня результативности является основанием для освобождения государственного служащего (иного исполнителя государственного контроля (надзора)) от замещаемой должности.

Государственный служащий (иной исполнитель государственного контроля (надзора)) освобождается от данной меры ответственности, если докажет, что недостижение целевых значений показателей результативности профессиональной служебной деятельности произошло не по его вине, а он в свою очередь предпринял все необходимые меры для обеспечения достижения целевого значения показателя.

## ***5.3 Коррекция ранее принятых решений по методам осуществления государственного контроля (надзора) с целью обеспечения достижения целевых показателей результативности и эффективности***

Основанием для коррекции ранее принятых решений по методам осуществления государственного контроля (надзора) является оценка результативности контрольно-надзорной деятельности ниже, чем «высокая».

Состав решений, предпринимаемых в рамках коррекции, зависит от вида контрольно-надзорной деятельности и состава мер, запланированных ранее для повышения результативности и эффективности ее осуществления.

В рамках коррекции принятых решений может пересматриваться:

- меры по оптимизации состава обязательных требований и определение критически значимых обязательных требований, соблюдение

которых является предметом осуществления соответствующего вида государственного контроля (надзора);

- меры по повышению информированности подконтрольных субъектов о составе критически значимых обязательных требований и способах их исполнения;

- меры по развитию информационной и консультационной работы, направленной на предупреждение нарушений критически значимых обязательных требований подконтрольными субъектами;

- меры по совершенствованию используемых риск-ориентированных моделей осуществления государственного контроля (надзора) в отношении как плановых, так и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий, в том числе, параметры используемой риск-ориентированной модели осуществления государственного контроля (надзора);

- методы осуществления контрольно-надзорной деятельности, в том числе, расширение использования дистанционных механизмов контроля, минимизирующих издержки бизнеса и государства, связанные с контрольно-надзорной деятельностью;

- состав используемых типов контрольно-надзорных мероприятий;

- обеспечение контроля за возмещением причиненного вреда, выявленного по результатам контрольно-надзорных мероприятий.

В рамках коррекции также могут формироваться предложения по корректировке установленных в конкретной сфере обязательных требований.

Систематически низкий уровень результативности контрольно-надзорной деятельности (в течение 2 лет и более) рассматривается как отсутствие влияния осуществления государственного контроля (надзора) на защиту охраняемых законом ценностей. Такая ситуация является основанием для отмены соответствующего вида государственного контроля (надзора), в том числе, путем его замены негосударственными механизмами контроля.

## Заключение

В течение последнего десятилетия как в развитых, так и в развивающихся странах все большее внимание уделяется вопросам совершенствования контрольно-надзорной деятельности. Если в 1990-х и начале 2000-х гг. реформы в сфере государственного контроля и надзора носили преимущественно отраслевой характер, то в последнее время все большее количество стран принимает и реализует программы по совершенствованию государственного контроля и надзора. В 2014 году на уровне ОЭСР были приняты рекомендации по принципам лучшей практики в сфере обеспечения соблюдения законодательства и проверок, реализация которых, в том числе, учитывается при приеме новых членов в организацию.

Такой рост интереса к совершенствованию контрольно-надзорных функций государства не является случайным.

С одной стороны, растут ожидания населения в отношении стандартов качества жизни; неотъемлемой частью таких стандартов является безопасность (потребляемой продукции, рабочего места, окружающей среды и т.д.), достигаемая, в том числе, за счет осуществления контрольно-надзорных функций государства.

С другой стороны, в условиях бюджетных ограничений роль государства все в большей степени перемещается от прямого государственного управления, (предусматривающего предоставление финансовой государственной поддержки или оказания государственных услуг) в сторону государственного регулирования, не накладывающего расходных обязательств на национальные бюджеты. В этом контексте совершенствование контрольно-надзорной деятельности рассматривается и как инструмент сокращения государственных расходов на содержание контрольно-надзорных органов, и как реформа, позволяющая снизить нагрузку на хозяйствующих субъектов и стимулировать таким образом их предпринимательскую активность.

Все эти цели реформы контрольно-надзорной деятельности

(обеспечение защиты общественно значимых ценностей, снижение административных барьеров и оптимизация бюджетных расходов) актуальны и для России, причем с учетом кризисных явлений в российской экономике актуальность данных проблем только возрастает. Достижение данных целей невозможно без обеспечения ориентации деятельности органов государственного контроля (надзора) на конечные результаты, что и обуславливает актуальность разработки методических рекомендаций по оценке результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Методическими рекомендациями определяется система результатов и показателей результативности контрольно-надзорной деятельности, устанавливаются требования к определению результатов и показателей результативности и эффективности видов государственного контроля (надзора), определению их пороговых и (или) целевых значений, а также предложены порядок и алгоритмы обеспечения, проведения и применения результатов оценки.

Одним из важных принципов, на которых основаны рекомендации, является приоритет результативности перед эффективностью. Данный принцип предполагает невозможность «компенсации» недостижения результатов экономией бюджетных расходов.

Интеграция результатов оценки, с одной стороны, с процессами стратегического планирования и реализации стратегических документов (государственных программ), а с другой – с процессами планирования и оценки результативности профессиональной деятельности служащих, занятых в сфере государственного контроля, позволит обеспечить ориентацию контрольно-надзорных органов и их персонала на достижение наилучших результатов, выражающихся в обеспечении высокого уровня защиты общественно значимых ценностей.

## Список использованных источников

1 Послание Президента Российской Федерации от 04.12.2014 г. б/н (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства) URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39443/page/1>

2 Послание Президента Российской Федерации от 03.12.2015 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 12.06.2016)

3 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.04.2016 №559-р

4 OECD. Regulatory Enforcement and Inspections. OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing House, Paris. DOI:10.1787/9789264208117-en (дата обращения 13.04.2016)

5 World Bank. How to Reform Business Inspections: Design, Implementation, Challenges. 2011

6 Blanc, F. Inspection Reforms: Why, How, and with What Results. OECD. 2012. URL: <http://www.oecd.org/regreform/Inspection%20reforms%20-%20web%20-F.%20Blanc.pdf> (дата обращения 12.04.2016)

7 Investment Climate Advisory Services. Inspection Reforms: Do Models Exist? 2010. World Bank. Washington D.C. URL: (дата обращения 12.04.2016)

8 Good Practices for Business Inspections: Guidelines for Reformers. World Bank. 2006. URL: <https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/Bus%20Inspect%20Toolkit.pdf> (дата обращения 12.04.2016)

9 Blanc, F. Measuring Business Inspections: a Quick Guide to Surveys and Other Methodologies. IFC. 2009. URL: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/02/23/000356161\\_20110223035404/Rendered/PDF/597910WP02009111public10BOX358294B0.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/02/23/000356161_20110223035404/Rendered/PDF/597910WP02009111public10BOX358294B0.pdf) (дата обращения 12.04.2016)

10 Южаков В.Н., Добролюбова Е.И. Итоги комплексного мониторинга практики применения Федерального закона «О защите прав юридических

лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ в 2011 г.//Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. №1

11 Деятельность терорганов ФОИВ: обобщение информации о результатах анализа и показателях результативности и эффективности. Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации. 20.04.2016 (презентация)

12 Приказ Роструда от 08.04.2014 № 139 (ред. от 01.08.2014) «Об утверждении Положения об оценке эффективности деятельности территориальных органов Роструда на основе ключевых показателей эффективности (КПЭ)»

13 Обмен лучшими практиками применения риск-ориентированного подхода и оценки эффективности контрольно-надзорной деятельности. Аналитическая записка. Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2016.

14 Приказ Росприроднадзора от 29.01.2016 №40 «Об утверждении Регламента оценки деятельности территориальных органов Росприроднадзора»