Для цитирования: Добролюбова Е. И., Южаков В. Н. Комплексная оценка результативности и эффективности санитарно-эпидемиологического надзора // Социум и власть. 2020. № 6 (86). С. 40—54. DOI: 10.22394/1996-0522-2020-6-40-54.

DOI: 10.22394/1996-0522-2020-6-40-54

УДК 351/354

КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО НАДЗОРА

Добролюбова Елена Игоревна,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, ведущий научный сотрудник, кандидат экономических наук.
Российская Федерация, 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82.
E-mail: dobrolyubova-ei@ranepa.ru

Южаков Владимир Николаевич,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, директор научно-исследовательского центра «Центр технологий государственного управления» ИПЭИ, доктор философских наук, профессор.
Российская Федерация, 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82.
E-mail: yuzhakov-vn@ranepa.ru

Аннотация

Введение. Совершенствование контрольно-надзорной деятельности на основе внедрения риск-ориентированных подходов является актуальным направлением реформ государственного управления как в России, так и за рубежом. Традиционно оценка результативности данного направления проводится исходя из показателей интенсивности государственного контроля (количества проверок), а оценка рисков в подконтрольных сферах проводится на основе статистических показателей, частично зависимых и от органов государственного контроля. Для получения сбалансированной оценки результативности и эффективности государственного контроля важно учитывать и иные источники данных, отражающие позицию граждан и предпринимательского сообщества.
Цель. Целью исследования является проведение комплексной оценки результативности и эффективности санитарно-эпидемиологического надзора на основе использования как статистических данных, так и результатов социологических исследований, отражающих позицию граждан и бизнеса.
Методы. В исследовании использована авторская методика комплексной оценки результативности и эффективности государственного контроля.
Научная новизна исследования. Научная новизна исследования состоит в комплексной оценке результативности и эффективности санитарно-эпидемиологического надзора, учитывающая различные источники данных и позволяющая оценить прогресс реализации реформы государственного контроля в данной сфере.
Результаты. Итоги исследования свидетельствуют в целом о росте результативности и бюджетной эффективности санитарно-эпидемиологического надзора за последние годы реализации реформы. При этом на уровне промежуточных и непосредственных результатов отмечаются разнонаправленные тенденции, а рост совокупных издержек бизнеса и государства опережает рост достигаемых результатов.
Выводы. Применение комплексной методики оценки результативности и эффективности государственного контроля позволяет получить надежные данные, характеризующие реальное положение дел в рассматриваемой сфере. Дальнейшее повышение результативности и эффективности санитарно-эпидемиологического надзора требует расширения сферы применения риск-ориентированных подходов и повышения качества рассмотрения обращений граждан, столкнувшихся с рисками причинения вреда.

Ключевые понятия:
государственное управление,
контрольно-надзорная деятельность,
результативность,
санитарно-эпидемиологический надзор,
социологические исследования,
эффективность.

Введение

Совершенствование контрольно-надзорной деятельности (далее — КНД) государства, направленное на минимизацию рисков причинения вреда в связи с хозяйственной деятельностью, занимает важное место в повестке реформ государственного управления как в России[1], так и в зарубежных странах [15]. Для обеспечения мониторинга и оценки как КНД, так и ее реформы была утверждена Базовая модель определения показателей результативности и эффективности КНД[2] (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 [2]. Так, органы власти столкнулись со сложностями при определении конкретных охраняемых законом ценностей, на защиту которых направлены конкретные виды КНД, а также при формировании измеряемых показателей результативности для характеристики степени защищенности таких ценностей [13]. В тех случаях, когда показатели результативности были определены и утверждены контрольно-надзорными органами (далее — КНО), при последующей оценке их достижения отмечались значительные разрывы между данными ведомственной статистики и иными источниками информации о частоте случаев причинения вреда в соответствующих сферах, что связано с «латентным» характером данных показателей: случаи причинения вреда выявляются непосредственно в рамках проверочных мероприятий, и частота их фиксации непосредственно зависит от деятельности органов контроля [12].

Важным недостатком базовой модели является и отсутствие показателей, результативности, позволяющих оценивать профилактическую деятельность КНО по предотвращению угроз причинения вреда охраняемым законом ценностям [7]. Следует также отметить, что несмотря на значительное число показателей, включенных в Базовую модель, она слабо учитывает деятельность КНО, связанную с взаимодействием с гражданами, обращающимися в эти органы за защитой от рисков: хотя модель предусматривает использование показателей, отражающих восприятие КНД обществом, такие показатели отнесены к индикативным (в отличие, например, от показателей, характеризующих уровень административной нагрузки на бизнес и оцениваемых в целом для всех видов КНД), а единая методология их расчета отсутствует.

Анализ материалов официального мониторинга реформы КНД [1; 10] и дополняющих его исследований [4; 8] показывает, что основное внимание уделяется вопросам влияния КНД государства на бизнес, тогда как реальная оценка снижения рисков причинения вреда в подконтрольных сферах не проводится.

Эта проблема особенно значима для сферы санитарно-эпидемиологического надзора, направленного на минимизацию рисков причинения вреда жизни и здоровью граждан в сфере продовольственной безопасности, снижение заболеваемости и смертности от паразитарных и инфекционных заболеваний, а также сокращение пищевых отравлений. Отраслевые исследования результативности данного вида надзора показывают значимость учета показателей предотвращенного в результате деятельности Роспотребнадзора ущерба [9; 11], развитие системы санитарно-гигиенического мониторинга и ее использования в рамках внедрения риск-ориентированных подходов к КНД государства [5; 6]. Однако указанные исследования основываются на анализе и моделировании статистических данных и в этой связи не позволяют решить проблему «латентных» показателей при проведении оценки.

Одним из возможных путей решения рассматриваемой проблемы является дополнение анализа статистических данных инструментами внешней оценки КНД государства, позволяющей оценивать результативность госконтроля с позиции внешних по отношению к КНО субъектов — граждан и бизнеса.

Важность проведения внешней оценки, позволяющей увидеть реальное положение дел, признается на уровне международных организаций [24] и находит практическое применение в зарубежных странах, в том

[1] Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года : утверждены 30.09.2018. URL: http://government.ru/news/34168 (дата обращения 06.11.2020).

[2] Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности : Распоряжение Правительства РФ от 17.05.2016 № 934-р (ред. от 07.10.2019). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_198076 (дата обращения: 06.11.2020).

числе в сфере безопасности продуктов питания и санитарно-эпидемиологического надзора.

Так, значительное внимание подобным исследованиям уделяется в Китае, в том числе, для оценки необходимости отслеживания источников происхождения продукции [27], сертификации продовольствия [23], в Словакии и Японии для оценки восприятия потребителями безопасности продуктов питания [22; 25] в Бразилии — для оценки качества скоринговой системы, внедренной для оценки безопасности объектов общественного питания в преддверии Чемпионата мира по футболу 2014 г. [17]. Помимо оценки конкретных инициатив проводятся также исследования, направленные на выявление взаимосвязи между ресурсным обеспечением КНО и удовлетворенностью граждан уровнем безопасности продуктов питания [20]. Важным направлением исследований является и оценка взаимосвязи между оценкой безопасности продуктов питания гражданами и их готовности к дополнительным расходам на повышение уровня безопасности [14].

Целью настоящего исследования является проведение комплексной оценки результативности и эффективности санитарно-эпидемиологического надзора на основе использования как статистических данных, так и результатов социологических исследований, отражающих позицию граждан и бизнеса. Ключевой гипотезой исследования является повышение результативности и эффективности данного вида надзора по итогам реализации мер по реформированию и совершенствованию КНД государства.

Методы и материалы

Методика комплексной оценки результативности и эффективности КНД государства (далее — комплексная методика) была разработана авторами [3] и апробирована на старте реформы КНД [19]. Комплексная методика предусматривает оценку конечных общественно значимых, промежуточных и непосредственных результатов КНД государства, а также оценку эффективности государственного контроля на основе соотнесения достигаемых результатов и затрачиваемых ресурсов.

Конечные результаты КНД, закрепленные в законодательстве о государственном контроле (надзоре), связаны с минимизацией рисков причинения вреда общественно значимым (охраняемым законом) ценностям.

Безусловно, на динамику конечных результатов КНД влияют различные факторы. Так, заболеваемость инфекционными и паразитарными заболеваниями зависит не только от соблюдения санитарных требований производителями, поставщиками и продавцами продукции, но и от условий хранения приобретенных продуктов, соблюдения гражданами гигиенических и санитарных требований.

В этой связи важно выделять и группу промежуточных результатов, отражающих вклад КНД в достижение конечных результатов по минимизации рисков, связанных с хозяйственной деятельностью граждан и организаций.

Наконец, для оценки результативности КНД важны и непосредственные результаты, отражающие информированность хозяйствующих субъектов об установленных обязательных требованиях, степень соблюдения таких требований и устранения выявленных нарушений, согласия с результатами проверок и законности КНД. Важно учитывать, что с КНО взаимодействуют не только хозяйствующие субъекты, но и граждане, обращающиеся в органы государственной власти для защиты от различных рисков.

Количественная оценка конечных, промежуточных и непосредственных результатов осуществляется на основе расчета индексов результативности по формуле (1)

$$I_R = \Sigma r_i \times k_i, \quad (1)$$

где r_i — индекс динамики i-го показателя, отражающего, соответственно, конечные, промежуточные или непосредственны k_i — удельный вес данного показателя в общем индексе результативности.

При этом индекс динамики показателей рассчитывается с учетом желаемой тенденции развития показателя. Так, если желаемой тенденцией развития показателя является снижение его значений (например, заболеваемости, смертности и т. д.), индекс динамики показателя рассчитывается по формуле (2)

$$r_i = p_0 / p_t \times 100\ \%, \quad (2)$$

где p_0 — значение показателя в базовом периоде, p_t — значение показателя в отчетном периоде.

Если желаемой тенденцией развития показателя является рост значений (например, показатели, характеризующие оценку гражданами уровня защищенности от контролируемых рисков или степень согласия

хозяйствующих субъектов с результатами проверки), индекс динамики показателя рассчитывается по формуле (3)

$$r_i = p_t / p_0 \times 100\ \%, \quad (3)$$

где p_0 — значение показателя в базовом периоде, p_t — значение показателя в отчетном периоде.

Для получения интегральной оценки учитываются все уровни результатов (конечные, промежуточные и непосредственные) с соответствующими удельными весами (рис. 1).

Интегральный индекс результативности рассчитывается по формуле (4)

$$R = I_o \times 0{,}5 + I_i \times 0{,}3 + I_n \times 0{,}2, \quad (4)$$

где I_o — индекс конечных общественно значимых результатов, I_i — индекс промежуточных результатов и I_n — индекс непосредственных результатов (все индексы рассчитываются по формуле (1), приведенной выше).

В составе каждой группы результатов (конечные, промежуточные, непосредственные) в рамках комплексной оценки результативности КНД используются несколько показателей результативности. Для оценки результативности по уровням результатов учитываются удельные веса данных показателей в общей оценке, определяемые с учетом значимости соответствующих показателей и оценки надежности источников данных, используемых для расчета.

Значимость определяется с учетом масштабов (характера) и частоты причинения вреда. Например, при прочих равных показатели смертности учитываются в составе показателей конечных результатов с большим удельным весом, чем показатели заболеваемости. Показатели, рассчитываемые на основе источников данных, независимых от КНО, принимаются с более высоким удельным весом, чем показатели, источниками которых является административная информация КНО.

В соответствии с первоначальной методикой, результативность КНД государства оценивалась только на основе статистических данных (данных государственной отраслевой статистики и данных КНО, представляемых по форме «1-контроль») и результатов опросов хозяйствующих субъектов. Введение с 2018 г. практики проведения опросов граждан позволяет учесть и их позицию при оценке конечных, промежуточных и непосредственных результатов КНД государства (рис. 2).

Комплексный характер оценки результативности и эффективности связан с учетом в рамках оценки интересов всех заинтересованных сторон КНД (граждан, бизнеса и государства).

Комплексная методика учитывает и дополняет подходы, определенные в Базовой модели. Так, ключевые показатели результативности КНД группы А, определенные в соответствии с этой моделью, учитываются в составе показателей конечных результатов в рамках комплексной методики оценки. При этом состав показателей конечных результатов дополнен данными, полученными на основе социологических исследований[1].

[1] Использованы результаты социологических исследований представителей хозяйствующих субъектов и граждан. Социологические исследования



Рис. 1. Вклад различных уровней результатов в интегральную оценку результативности КНД

Источник: составлено авторами.



Рис. 2. Комплексная оценка результативности КНД государства с учетом социологических данных

Источник: составлено авторами.

При оценке эффективности КНД государства, в отличие от Базовой модели, в комплексной методике учитывается соотношение не абсолютных, а относительных приростов показателей результативности и показателей, характеризующих издержки. При этом учитывается динамика показателей всех уровней результатов (конечных, промежуточных и непосредственных, с соответствующими удельными весами), а также динамика издержек (в реальном выражении).

Для оценки результативности в настоящем исследовании проанализирована динамика показателей (по сравнению с базовым периодом, соответствующим 2016 г.[1]).

В рамках настоящего исследования также расширены подходы к оценке эффективности государства путем учета как бюджетной эффективности (соотнесения интегрального индекса результативности КНД с динамикой бюджетных расходов на КНД), так и совокупной эффективности (соотнесения интегрального индекса результативно-

представителей хозяйствующих субъектов проводились в 2017 г. и 2020 г. в 28 субъектах РФ. Выборка составила 1000 представителей частных хозяйствующих субъектов, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (руководителей, их заместителей, руководителей структурных подразделений по взаимодействию с государственными органами, финансовых директоров и бухгалтеров организаций, индивидуальных предпринимателей), осуществляющих свою деятельность в течение не менее 3 лет, в отношении которых за последние 2 года проводились проверки КНО (за исключением налоговых). Использованные в рамках комплексной оценки социологические исследования граждан проводились в 2018—2020 гг. среди респондентов старше 18 лет вне зависимости от факта их столкновения с рисками причинения вреда и обращения в КНО для защиты от таких рисков. Объем выборки составил 1000 человек в 2018 г. и 2000 человек в 2019 г. и 2020 г. Опрос проводился во всех федеральных округах. Для обоих типов опросов использовалась многоступенчатая квотная выборка с вероятностным характером отбора респондентов на последнем этапе.

[1] Базовые значения для показателей, рассчитываемых по итогам социологических опросов граждан, определены по итогам опроса 2018 г. Базовые значения для показателей, рассчитываемых по итогам социологических опросов бизнеса, определены по итогам опроса 2017 г., что характеризует опыт предпринимателей в 2015—2016 гг.

сти КНД с динамикой совокупных расходов бизнеса и государства, связанных с КНД).

Результаты

КНД государства в сфере санитарно-эпидемиологического надзора прежде всего направлена на минимизацию рисков причинения вреда жизни и здоровью в сфере продовольственной безопасности. Конечным общественно значимым результатом осуществления госконтроля в данной сфере является снижение заболеваемости и смертности от паразитарных и инфекционных заболеваний, а также сокращение пищевых отравлений. Показатели результативности в данной сфере утверждены приказом Роспотребнадзора от 31.10.2017 г. № 1044 и рассчитываются на основе статистических данных. В рамках приказа установлены и базовые значения показателей (соответствующие уровню 2016 г.), а в Докладе Минэкономразвития России [10] обобщены фактические значения данных показателей за 2019 г.

Проведенные социологические исследования позволяют дополнить данные статистические показатели оценкой гражданами уровня защищенности от соответствующих рисков и частотой столкновения с такими рисками в течение 2 лет, предшествовавших опросу.

Таким образом, конечные результаты осуществления санитарно-эпидемиологического надзора могут быть оценены с использованием 4 статистических показателей и 2 показателей, полученных на основе данных социологических опросов (табл. 1). Удельные веса показателей определены с учетом масштаба и значимости проблем, которые они отражают. В частности, наибольший удельный вес присвоен показателю инфекционной заболеваемости (поскольку частота данного риска почти в 9 раз превышает частоту рисков по паразитарной заболеваемости).

Как показывает проведенная оценка, значения большинства показателей конечных результата по данным за 2019—2020 гг. улучшились по сравнению с базовым периодом. Индекс результативности данного вида КНД по динамике составил 123,55 %. Наиболее значимые улучшения отмечаются в сфере пищевых отравлений: число пострадавших от таких отравлений и число летальных исходов в 2019 г. снизилось по сравнению с базовым периодом (2016 г.) на 35 %. Такая динамика соотносится и с оценкой граждан: по итогам опроса 2020 г. зафиксировано снижение частоты с рисками, связанными с потреблением некачественных продуктов питания и услуг общепита на 27,5%. Соответственно, оценка уровня защищенности от данного вида рисков возросла в 2020 г. на 32,3% по сравнению с базовым 2018 годом.

При этом обращает на себя внимание ухудшение ситуации с инфекционной заболеваемостью. Если базовое значение показателя за 2016 г. составляло 1422,23 случаев на 100 тыс. населения, то в 2019 г. было зафиксировано 1795,03 случаев на 100 тыс. населения.

Для оценки промежуточных результатов осуществления санитарно-эпидемиологического надзора использованы показатели результативности, отражающие частоту выявления случаев причинения вреда жизни и здоровью, а также нарушений обязательных требований, представляющих угрозу причинения такого вреда; общую оценку хозяйствующими субъектами влияния санитарно-эпидемиологического надзора на минимизацию рисков причинения вреда, а также оценку влияния контрольно-надзорных мероприятий на повышение безопасности продукции; индекс результативности обращений граждан в КНО за защитой от соответствующего риска (табл. 2).

Анализ промежуточных результатов осуществления санитарно-эпидемиологического надзора позволяет прийти к нетривиальным выводам. В целом индексы результативности как по динамике показателей, так и по пороговым значениям существенно превышают 100 %. Таким образом, в среднем можно говорить о росте результативности данного вида КНД на уровне промежуточных результатов.

В то же время индексы результативности отдельных включенных в состав системы показателей существенно различаются. Так, по двум показателям, рассчитываемым на основе формы «1-контроль», наблюдаются значительные улучшения значений. По сравнению с 2016 г. в 2019 г. количество зафиксированных фактов причинения вреда жизни и здоровью сократилось в 4 раза; на 40,9 % выросло отношение предотвращенного ущерба к причиненному. При этом, динамика числа зафиксированных фактов причинения вреда жизни и здоровью слабо коррелирует с динамикой заболеваемости за аналогичный период: снижение частоты паразитарных заболеваний и отравлений не настолько велико, чтобы объяснить 4-кратное сокращение числа зафиксированных фактов причинения вреда. Заболеваемость

Таблица 1

Оценка показателей конечных общественно-значимых результатов осуществления санитарно-эпидемиологического надзора

Наименование показателя	Источник данных	Удельный вес	Базовое значение	Значение в отчетном периоде	Индекс динамики (r_i)
Инфекционная заболеваемость (за исключением хронических гепатитов, укусов, ослюнения животными, туберкулеза, сифилиса, гонококковой инфекции, ВИЧ-инфекции, ОРВИ, гриппа, пневмоний) случаев, на 100 тыс. населения)	Статистические данные	0,25	1422,23	1795,03	79,23
Заболеваемость паразитарными заболеваниями, на 100 тыс. населения	Статистические данные	0,15	233,42	201,42	115,89
Число пострадавших при пищевых отравлениях, за исключением бытовых пищевых отравлений, на 100 тыс. населения	Статистические данные	0,1	2,24	1,46	153,42
Число летальных исходов при пищевых отравлениях, за исключением бытовых пищевых отравлений, на 100 тыс. населения	Статистические данные	0,2	0,04	0,026	153,85
Оценка гражданами уровня защищенности жизни и здоровья от рисков причинения вреда при потреблении некачественных продуктов питания и услуг общепита, %	Результаты социологического опроса граждан	0,2	28,2	37,3	132,27
Доля граждан, сталкивавшихся за последние 2 года с необходимостью защиты жизни и здоровья от рисков причинения вреда в связи с потреблением некачественных продуктов питания и услуг общепита, %	Результаты социологического опроса граждан	0,1	25,1	18,2	137,91
Индекс конечных общественно значимых результатов (I_o)					123,55

Источник: рассчитано авторами по данным Роспотребнадзора и результатам социологических исследований.

инфекционными заболеваниями и вовсе возросла за рассматриваемый период.

При этом оценки хозяйствующих субъектов в отношении влияния КНД государства на снижение рисков в рассматриваемой сфере также имеют тенденцию к снижению. Если по итогам опроса, проведенного в 2017 г., 45,6 % респондентов отметили, что санитарно-эпидемиологический надзор способствует снижению рисков причинения вреда жизни и здоровью граждан, по итогам исследования 2020 г. такую оценку дали 41,7 %. Снижение оценки результативности конкретных контрольно-надзорных мероприятий в данной сфере еще заметнее. Если в 2017 г. 35,2 % респондентов отметили повышение безопасности продукции по результатам проверки, проведенной в рамках санитарно-эпидемиологического надзора, то в 2020 г. таких стало лишь 23,9 %.

Индекс результативности обращений в КНО за доступный период (по итогам опросов граждан в 2019 г. и 2020 г.) не претерпел существенных изменений. Достигнутое значение индекса (57,7 %) свидетельствует о том, что необходимы дальнейшие усилия по обеспечению роста результативности рассмотрения обращений граждан, сталкивающихся с рисками причинения вреда,

Таблица 2

Оценка показателей промежуточных результатов осуществления санитарно-эпидемиологического надзора

Наименование показателя	Источник данных для расчета показателя	Удельный вес	Базовый период	Отчетный период	Индекс динамики (r_i)
Количество случаев причинения вреда здоровью в подконтрольной сфере, ед.	Роспотребнадзор (форма 1-контроль)	0,1	852	215	396,3 (150)
Отношение предотвращенного вреда к причиненному (отношение числа юридических лиц, в деятельности которых выявлена угроза причинения вреда охраняемым ценностям к числу юридических лиц, в деятельности которых выявлены нарушения, являющиеся причиной причинения вреда), %	Роспотребнадзор (форма 1-контроль)	0,2	14,7	20,7	140,9
Доля хозяйствующих субъектов, отмечающих, что осуществление санитарно-эпидемиологического контроля снижает риски причинения вреда жизни и здоровью граждан, %	Социологический опрос хозяйствующих субъектов	0,2	45,6	41,7	91,45
Доля хозяйствующих субъектов, отмечающих повышение уровня безопасности продукции по итогам последней проверки, %	Социологический опрос хозяйствующих субъектов	0,3	35,2	23,9	67,90
Индекс результативности обращения граждан в КНО, %	Социологический опрос граждан	0,2	57,4	57,7	100,52
Индекс промежуточных результатов (I_i)					126,57 (100,45)

Источник: расчеты авторов на основе статистических данных, опубликованных в ГАС «Управление», и итогов социологических опросов.

а также оказания им поддержки в возмещении причиненного ущерба.

В целом выявленные тенденции свидетельствуют о том, что улучшение показателей, фиксируемых непосредственно КНО, не соответствует динамике статистических показателей и результатам социологических опросов: темпы снижения фиксируемых фактов причинения вреда существенно выше, чем темпы снижения заболеваемости и смертности, а также темпы роста оценок уровня защищенности жизни и здоровья граждан. Это может свидетельствовать о снижении вклада КНД государства в достижение конечных общественно значимых результатов в рассматриваемой сфере.

Поэтому для целей расчета общего индекса результативности вида КНД по динамике индекс результативности по показателю «количество случаев причинения вреда здоровью в подконтрольной сфере» был принят равным 135 % (с учетом динамики снижения случаев отравлений и соответствующих летальных исходов). В этом случае индекс результативности санитарно-эпидемиологического надзора по динамике (в части промежуточных результатов) составит 100,45 %, что представляется более адекватной оценкой с учетом разнонаправленного характера изменения показателей промежуточных результатов.

Для более детального анализа ситуации рассмотрим динамику показателей, характеризующих непосредственные результаты санитарно-эпидемиологического надзора (табл. 3). В состав показателей включены как данные статистического наблюдения по форме «1-контроль», характеризующие частоту выявления грубых нарушений и законность проводимых проверок; показатели опросов хозяйствующих субъектов, отражающие уровень их информированности, устранение

Таблица 3

Оценка показателей непосредственных результатов осуществления санитарно-эпидемиологического надзора

Наименование показателя	Источник данных для расчета показателя	Удельный вес	Базовый период	Отчетный период	Индекс динамики (r_i)
Доля хозяйствующих субъектов, оценивающих уровень своей информированности об обязательных требованиях в сфере потребительского и санитарно-эпидемиологического контроля как высокий и очень высокий	Социологический опрос хозяйствующих субъектов	0,1	60,5	65,3	107,93
Доля проверенных хозяйствующих субъектов, в деятельности которых не выявлены грубые нарушения (грубые — представляющие угрозу и/или явившиеся причиной причинения вреда охраняемым ценностям)	Роспотребнадзор (форма 1-контроль)	0,3	79,6	79,3	99,62
Доля хозяйствующих субъектов, устранивших все нарушения (в общем числе хозяйствующих субъектов, в деятельности которых выявлены нарушения)	Социологический опрос хозяйствующих субъектов	0,2	83,0	71,5	86,14
Доля хозяйствующих субъектов, согласных с результатами проверки	Социологический опрос хозяйствующих субъектов	0,1	90,4	81,2	89,82
Доля проверок, результаты которых были признаны недействительными в общем количестве проверок	Роспотребнадзор (форма 1-контроль)	0,1	0,01	0,01	100,00
Уровень востребованности КНО для защиты охраняемых законом ценностей	Социологический опрос граждан	0,2	10,4	14,3	137,50
Индекс непосредственных результатов (I_n)					104,39

Источник: расчеты авторов на основе данных формы 1-контроль, опубликованных в ГАС «Управление» и социологических опросов.

выявленных нарушений и общее согласие с результатами проведенных проверок, а также данные опросов граждан, отражающих востребованность обращений в КНО при столкновении с риском причинения вреда жизни и здоровью в связи с потреблением некачественных продуктов питания.

Приведенные в табл. 3 расчеты показывают, что динамика результативности на уровне непосредственных результатов санитарно-эпидемиологического надзора существенно уступает индексам результативности, полученным для конечных и промежуточных результатов. По сравнению с базовым периодом уровень результативности вырос лишь на 4,39 %.

Особенно тревожны тенденции снижения доли хозяйствующих субъектов, согласных с результатами проведенных проверок, а также доли предпринимателей, устранивших все выявленные нарушения. Снижение значений по данным показателям одновременно с сокращением доли хозяйствующих субъектов, отмечающих влияние санитарно-эпидемиологического надзора на уровень рисков в подконтрольной сфере, свидетельствует о недостаточной ориентации деятельности КНО на минимизацию рисков причинения вреда.

На основе оценки конечных, промежуточных и непосредственных результатов может быть рассчитан интегральный индекс результативности санитарно-эпидемиологического надзора (табл. 4).

По результатам проведенных расчетов, интегральный индекс результативности

Таблица 4

Расчет интегрального индекса результативности санитарно-эпидемиологического надзора

Уровень результатов	Удельный вес	Индекс результативности (%)
Конечные результаты (I_o)	0,5	123,55
Промежуточные результаты (I_i)	0,3	100,45
Непосредственные результаты (I_n)	0,2	104,39
Интегральный индекс результативности		112,79

Источник: расчеты авторов.

составляет 112,79 %. Значение показателя, превышающего 100 %, свидетельствует в целом о росте результативности санитарно-эпидемиологического надзора за период реформы КНД. Однако важно учитывать, что такой рост достигнут в основном за счет улучшения конечных общественно значимых результатов.

Объем бюджетных расходов на осуществление КНД рассчитывается в разрезе КНО и ежегодно обобщается в составе докладов Минэкономразвития России. Так, в 2016 г. объем расходов на осуществление КНД в Роспотребнадзоре составил 7795,6 млн руб., в 2019 г. — 8775,7 млн руб. С учетом индекса-дефлятора (1,249), отмечается снижение объема бюджетных расходов на осуществление КНД в реальном выражении на 9,9 п.п. (индекс роста бюджетных расходов составляет 90,1 %).

Для оценки эффективности санитарно-эпидемиологического надзора необходимо рассмотреть динамику расходов бизнеса и государства, связанных с КНД.

Для оценки административных расходов бизнеса учитываются:

- трудозатраты персонала, связанные с проведением проверок;
- материальные затраты, связанные с проведением проверок (с учетом доли хозяйствующих субъектов, которые понесли значительные материальные затраты при проведении проверок);
- неформальные платежи в рамках проведения проверок (с учетом частоты неформальных платежей).

Результаты расчета административных издержек бизнеса приведены в табл. 5.

Как показывают результаты расчетов, по итогам опроса 2020 г. оценка уровня административных издержек бизнеса, связанных с осуществлением санитарно-эпидемиологического надзора, существенно возросла. Причем рост отмечается по всем компонентам административных расходов: и по трудозатратам, и по материальным затратам, и по неформальным платежам (даже с учетом некоторого снижения их частоты). С учетом индекса-дефлятора, индекс роста административных расходов бизнеса, связанных с осуществлением санитарно-эпидемиологического надзора, составил 274,3 %. Если учитывать совокупные расходы государства и бизнеса на осуществление КНД, индекс роста расходов составит 131,7 %.

Соответственно, оценка эффективности санитарно-эпидемиологического надзора на основе сопоставления динамики результатов и расходов зависит от того, учитываются ли в составе расходов только бюджетные расходы или принимаются во внимание и затраты бизнеса. При учете только бюджетных расходов отмечается опережающий рост результативности (интегральный показатель результативности составляет 112,79 %) по сравнению с изменением объема бюджетных расходов (с учетом инфляции индекс роста расходов составляет 90,1 %). При таком соотношении можно говорить о росте эффективности санитарно-эпидемиологического надзора на 25,2 %.

Однако если принять во внимание и расходы бизнеса, связанные с данным видом КНД, оценка принципиально меняется. Индекс роста совокупных расходов составляет 131,7 %, что выше, чем интегральный индекс результативности (112,79 %). Как следствие, эффективность КНД при учете динамики расходов государства и бизнеса составляет 85,64 %, что показывает ее снижение на 14,4 п.п.

Обсуждение

В целом, по итогам комплексной оценки результативности санитарно-эпидемиологического надзора можно сделать следующие выводы.

Во-первых, рассматриваемый вид КНД слабо влияет на реальный уровень рисков в подконтрольной сфере: риск причинения

Таблица 5

Административные издержки бизнеса, связанные с санитарно-эпидемиологическим надзором

Наименование показателя	Опрос 2017 г.	Опрос 2020 г.
Средние материальные затраты бизнеса на 1 проверку (в рамках санитарно-эпидемиологического надзора)	34,4	85,5
Доля хозяйствующих субъектов, которые понесли материальные затраты, %	8,9	13,6
Трудозатраты хозяйствующих субъектов на 1 проверку, чел.-дней	2,7	5,9
Средняя заработная плата	36,7	47,5
Стоимостная оценка трудозатрат (тыс. руб. на 1 проверку)	4,7	13,3
Материальные затраты (с учетом доли хозяйствующих субъектов, которые понесли значительные материальные затраты), тыс. руб. на 1 проверку	3,1	11,6
Средние неформальные платежи, тыс. руб. на 1 проверку	11,2	32,6
Частота неформальных платежей, %*	16,7	12,0
Средний уровень неформальных платежей (с учетом частоты), тыс. руб. на 1 проверку	1,9	3,9
Средние административные расходы бизнеса на 1 проверку, тыс. руб.	9,7	28,9
Количество проверок, ед.**	235 629	269 888
Объем административных расходов бизнеса, связанных с осуществлением КНД, млн руб.	2274,2	7793,4

* Под частотой неформальных платежей понимается доля хозяйствующих субъектов, которым приходилось при проведении проверок дарить подарки либо передавать иное вознаграждение представителям КНО. Показатель получен на основе социологических опросов хозяйствующих субъектов.
** Использовано количество проверок Роспотребнадзора в году, предшествующем году проведения опроса (т. е. соответственно в 2016 г. и 2019 г.).

Источник: расчеты авторов по данным Росстата и социологических опросов хозяйствующих субъектов.

вреда здоровью по причинам, на минимизацию которых направлен санитарно-эпидемиологический надзор, во много раз превышает число зафиксированных Роспотребнадзором случаев причинения вреда жизни и здоровью граждан. Более того, разрыв между данными показателями увеличивается.

Во-вторых, при в целом положительной динамике показателей конечных результатов, рассчитанных как на основе статистических данных, так и на основе данных социологических исследований граждан, анализ динамики промежуточных и непосредственных результатов демонстрирует разнонаправленные тенденции. Оценка бизнесом влияния санитарно-эпидемиологического надзора на снижение рисков жизни и здоровью граждан снижается вместе со снижением уровня устранения выявленных нарушений и согласия с результатами проверок.

Данная тенденция контрастирует с результатами аналогичных зарубежных исследований.

Так, если в России лишь 23,9 % опрошенных предпринимателей отмечают, что по итогам проверок Роспотребнадзора безопасность их продукции повысилась, в Финляндии 78,8 % проверенных предприятий пищевой промышленности указывают на наличие влияния проверок и реализованных по их итогам мер на рост безопасности продукции [21]. Примеры внедрения практик оценки рисков в сфере общественного питания в зарубежных странах также показывают более значительный рост соблюдения обязательных требований [26] по сравнению с результатами, полученными по итогам комплексной оценки в России.

Результаты комплексной оценки свидетельствуют о том, что применение риск-ориентированного подхода исключительно для установления периодичности плановых проверок может быть недостаточно. Практика деятельности аналогичных КНО в зарубежных странах, использующих для оценки рисков и осуществления внеплановых проверок бизнеса отзывы потребителей на основе анализа данных социальных сетей с применением технологий искусственного интеллекта [18], показывает, что такой более комплексный подход к оценке рисков дает положительные результаты. О важности применения риск-ориентированных подходов и непосредственно при

проведении проверки для контроля исполнения наиболее значимых с точки зрения безопасности обязательных требований законодательства и при принятии решений о применении санкций свидетельствует и опыт европейских стран [16].

Частота обращений граждан в Роспотребнадзор при столкновении с необходимостью защиты от рисков в сфере безопасности продуктов питания остается низкой; результативность таких обращений за последние годы не претерпела существенных изменений.

В целом результаты комплексной оценки свидетельствуют о росте результативности санитарно-эпидемиологического надзора по сравнению с базовым периодом до начала реформы. Однако такие результаты достигнуты в основном за счет снижения заболеваемости паразитарными заболеваниями и частоты пищевых отравлений, а также за счет снижения частоты столкновения граждан с рисками и с ростом оценки уровня защищенности в сфере продовольственной безопасности. При этом динамика результативности промежуточных и непосредственных результатов незначительна.

В-третьих, при снижении (в реальном выражении) бюджетных расходов на осуществление санитарно-эпидемиологического надзора административные расходы бизнеса, связанные с данным видом КНД существенно выросли. Если учитывать динамику совокупных расходов государства и бизнеса можно говорить о снижении эффективности осуществления санитарно-эпидемиологического надзора: рост совокупных расходов на данный вид КНД опережает рост его результативности.

Заключение

Проведенное исследование демонстрирует важность комплексного подхода к мониторингу и оценке результативности и эффективности КНД государства и необходимость использования различных источников информации для проведения такой оценки.

Если динамика статистических данных о заболеваемости и смертности, а также оценок гражданами уровня защищенности от рисков в сфере продовольственной безопасности в целом свидетельствуют в пользу роста результативности санитарно-эпидемиологического надзора, то результаты опросов хозяйствующих субъектов, напротив, свидетельствуют о снижении оценки влияния санитарно-эпидемиологического надзора на безопасность продукции и риски причинения вреда в связи с осуществлением хозяйственной деятельности. Таким образом, можно предположить, что повышение уровня защищенности в подконтрольной сфере происходит в основном за счет факторов, не связанных непосредственно с деятельностью Роспотребнадзора.

Реформа КНД оказала положительное влияние на повышение бюджетной эффективности санитарно-эпидемиологического надзора за последние годы, однако снижение издержек государства происходит на фоне роста административных издержек бизнеса. При учете совокупной динамики расходов государства и бизнеса, связанных с санитарно-эпидемиологическим надзором, отмечается опережающий рост издержек по сравнению с ростом результативности КНД. Таким образом, совокупная эффективность санитарно-эпидемиологического надзора за последние три года снизилась.

Повышение результативности санитарно-эпидемиологического надзора связано как с дальнейшим внедрением риск-ориентированных подходов, так и с повышением результативности рассмотрения обращений граждан при их столкновении с рисками.

---

1. Результаты оценки административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность (второй замер, 2018) // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. URL: https://ac.gov.ru/archive/files/content/20043/ad-nagruzka-knd-pdf.pdf (дата обращения: 01.10.2020)

2. Ганус А. А. Реформа контрольно-надзорной деятельности государственной власти в России и оценка ее эффективности // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2018.№ 3 (40). С. 15—19.

3. Добролюбова Е. И., Южаков В. Н. Оценка результативности контрольно-надзорной деятельности: анализ практики и методические рекомендации. М. : Дело, 2017. 174 с.

4. Доклад Уполномоченного Президента РФ по защите прав предпринимателей 2018 г. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2018.html (дата обращения: 01.10.2020)

5. Зайцева Н. В., Попова А. Ю., Май И. В., Шур П. З. Методы и технологии анализа риска здоровью в системе государственного управления при обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения // Гигиена и санитария. 2015. Т. 94. № 2. С. 93—98.

6. Зайцева Н. В., Май И. В., Кирьянов Д. А., Горяев Д. В., Клейн С. В. Социально-гигиенический мониторинг на современном этапе: состояние и перспективы развития в сопряжении с риск-ориентированным надзором // Анализ риска здоровью. 2016. № 4. С. 4—16.

7. 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.

8. Кучаков Р. К. Реформа контрольно-надзорной деятельности России в 2016—2019 гг. Промежуточные итоги / под ред. Д. А. Скугаревского. СПб. : Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2020.

9. Механтьев И. И., Масайлова Л. А., Цинкер М. Ю., Ласточкина К. С. Определение эффективности контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора на основе расчета рисков медико-демографических потерь на примере Воронежской области // Научно-медицинский вестник Центрального Черноземья. 2017. № 70. С. 95—99.

10. Минэкономразвития России. Доклад об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) в 2019 году. URL: https://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/614 (дата обращения: 06.11.2020)

11. Попова А. Ю., Брагина И. В., Зайцева Н. В., Май И. В., Шур П. З., Митрохин О. В., Горяев Д. В. О научно-методическом обеспечении оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности федеральной службы в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека // Гигиена и санитария. 2017. Т. 96. № 1. С. 5—9.

12. РСПП. Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад 2018. URL http://www.goskontrol-rspp.ru/docladykomiteta (дата обращения: 21.04.2020).

13. 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.

14. Alphonce R., Alfnes F., Sharma A. Consumer vs. citizen willingness to pay for restaurant food safety // Food Policy. 2014. № 49 (P1). P. 160—166.

15. Blanc F., Faure M. Smart enforcement in the EU // Journal of Risk Research. 2020. DOI: 10.1080/13669877.2019.1673800

16. Blanc F. From Chasing Violations to Managing Risks. Cheltenham, UK : Edward Elgar Publishing, 2018.

17. da Cunha D. T., Saccol A. L. F., Tondo, E. C., de Oliveira A. B. A., Ginani V. C., Araújo C. V., Lima T. A. S., de Castro A. K. F., Stedefeldt E. Inspection score and grading system for food services in Brazil: The results of a food safety strategy to reduce the risk of foodborne diseases during the 2014 FIFA World Cup. Frontiers in Microbiology. 2016. 7(APR). DOI: 10.3389/fmicb.2016.00614.

18. Deloitte Centre for Government Insights. Artificial Intelligence in Government. Using cognitive technologies to redesign public sector work — a Global Perspective. 2017. URL: https://www2.deloitte.com/uk/en/pages/public-sector/articles/artificial-intelligence-in-government.html (дата обращения: 01.10.2020)

19. Dobrolyubova E.I. Evaluating Performance of Government Inspection Bodies: Evolving Approaches // The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy. 2017. Vol. 10, iss. 2. Pp. 49—72.

20. Ma L., Liu P. Missing links between regulatory resources and risk concerns: Evidence from the case of food safety in China // Regulation and Governance. 2019. Vol. 13, no. 1. P. 35—50.

21. Mari N., Saija K., Janne L. Significance of official food control in food safety: Food business operators' perceptions // Food Control. 2013. Vol. 31, no. 1. P. 59—64. DOI: 10.1016/j.foodcont.2012.09.041

22. Nagyová L., Andocsová A., Géci A., Zajác P., Palkovič J., Košičiarová I., Golian J. Consumers' awareness of food safety //Potravinarstvo Slovak Journal of Food Sciences, 2019. No. 13 (1). P. 8—17.

23. Nie W., Abler D., Zhu L., Li T., Lin G. Consumer preferences and welfare evaluation under current food inspection measures in China: Evidence from real experiment choice of rice labels // Sustainability (Switzerland). 2018. No. 10 (11): 4003. DOI: 10.3390/su10114003.

24. OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit. Paris : OECD Publishing, 2018.

25. Reiher C. Food safety and consumer trust in post-Fukushima Japan // Japan Forum. 2017. No. 29 (1). P. 53—76.

26. Wong M. R., McKelvey W., Ito K., Schiff C., Jacobson J. B., Kass D. Impact of a letter-grade program on restaurant sanitary conditions and diner behavior in New York City //

American Journal of Public Health. 2015. No. 105 (3). P. e81—e87.

27. Xu L., Wu L. Food safety and consumer willingness to pay for certified traceable food in China // Journal of the Science of Food and Agriculture. 2010. No. 90 (8). Pp. 1368—1373. DOI: 10.1002/jsfa.3985.

References

1. Analiticheskij centr pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii (2018). Rezul'taty ocenki administrativnoj nagruzki na organizacii i grazhdan, osushhestvljajushhih predprinimatel'skuju dejatel'nost' (vtoroj zamer, 2018). Available at: https://ac.gov.ru/archive/files/content/20043/ad-nagruzka-knd-pdf.pdf, accessed 01.10.2020 [in Rus].

2. Ganus A.A. (2018) *Vestnik Sankt-Peterburgskoj juridicheskoj akademii*, no. 3 (40), pp. 15—19 [in Rus].

3. Dobrolyubova E.I., Yuzhakov V.N. (2017) *Ocenka rezul'tativnosti kontrol'no-nadzornoĭ dejatel'nosti: analiz praktiki i metodicheskie rekomendacii*. Moscow, Delo», 174 p. [in Rus].

4. Doklad Upolnomochennogo Prezidenta RF po zashhite prav predprinimatelej 2018 g. (2019) Available at: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2018.html, accessed 01.10.2020 [in Rus].

5. Zaitseva N.V., Popova A.Ju., May I.V., Shur P.Z. (2015) *Gigiena i sanitarija,* vol. 94, no. 2, pp. 93—98 [in Rus].

6. Zaitseva N.V., May I.V., Kir'janov D.A., Gorjaev D.V., Klejn, S.V. (2016) *Analiz riska zdorov'ju*, no. 4, pp. 4—16 [in Rus].

7. Zyryanov S.M., Kalmykova A.V. (2019) *Public Administration Issues*, no. 3, pp. 31—66 [in Rus].

8. Kuchakov R.K. (2020). *Reforma kontrol'no-nadzornoy deyatel'nosti Rossii v 2016—2019 gg. Promezhutochnye itogi*. St. Petersburg, Institut problem pravoprimeneniya pri Evropeyskom universitete v Sankt-Peterburge [in Rus].

9. Mehantiev I.I., Masaylova L.A., Tsinker M.Yu., Lastochkina K.S. (2017) *Nauchno-medicinskij vestnik Central'nogo Chernozem'ja*, no. 70, pp. 95—99 [in Rus].

10. Minjekonomrazvitija Rossii [Ministry of economic development of Russia] (2020). Doklad ob osushhestvlenii gosudarstvennogo kontrolja (nadzora), municipal'nogo kontrolja v sootvetstvujushhih sferah dejatel'nosti i ob jeffektivnosti takogo kontrolja (nadzora) v 2019 godu. Available at: https://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/614, accessed 06.11.2020 [in Rus].

11. Popova A.Ju., Bragina I.V., Zaitseva N.V., May I.V., Shur P.Z., Mitrohin O.V., Goryaev D.V. (2017) *Gigiena i sanitarija*, vol. 96, no. 1, pp. 5—9 [in Rus].

12. RSPP (2019) Kontrol'no-nadzornaja i razreshitel'naja dejatel'nost' v Rossijskoj Federacii. Available at: http://www.goskontrol-rspp.ru/docladykomiteta, accessed 21.04.2020 [in Rus].

13. Shepelev D.V. (2019) *Pravo i gosudarstvo: teorija i praktika*, no. 7 (175), pp. 57—60 [in Rus].

14. Alphonce R., Alfnes F., Sharma A. (2014) *Food Policy*, vol. 49 (P1), pp. 160—166 [in Eng].

15. Blanc F., Faure M. (2020) *Journal of Risk Research*. DOI: 10.1080/13669877.2019.1673800 [in Eng].

16. Blanc F. (2018). From Chasing Violations to Managing Risks. Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing [in Eng].

17. da Cunha, D.T., Saccol, A.L.F., Tondo, E.C., de Oliveira, A.B.A., Ginani, V.C., Araújo C.V., Lima, T.A.S., de Castro, A.K.F., Stedefeldt, E. (2016) Inspection score and grading system for food services in Brazil: The results of a food safety strategy to reduce the risk of foodborne diseases during the 2014 FIFA World Cup. *Frontiers in Microbiology,* vol. 7(APR). DOI: 10.3389/fmicb.2016.00614. [in Eng].

18. Deloitte Centre for Government Insights (2017). Artificial Intelligence in Government. Using cognitive technologies to redesign public sector work — A Global Perspective. Available at: https://www2.deloitte.com/uk/en/pages/public-sector/articles/artificial-intelligence-in-government.html, accessed 01.10.2020 [in Eng].

19. Dobrolyubova E.I. (2017) *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, vol. 10, no. 2, pp. 49—72 [in Eng].

20. Ma L., Liu P. (2019) *Regulation and Governance*, vol. 13, no. 1, pp. 35—50 [in Eng].

21. Mari N., Saija K., Janne L. (2013) *Food Control,* vol. 31, no. 1, pp. 59—64. DOI: 10.1016/j.foodcont.2012.09.041 [in Eng].

22. Nagyová L., Andocsová A., Géci A., Zajác P., Palkovič J., Košičiarová I., Golian J. (2019) *Potravinarstvo Slovak Journal of Food Sciences*, vol. 13 (1), pp. 8—17 [in Eng].

23. Nie W., Abler D., Zhu L., Li T., Lin G. (2018) *Sustainability (Switzerland),* vol. 10(11):4003. DOI: 10.3390/su10114003 [in Eng].

24. OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit (2018). *Paris, OECD Publishing* [in Eng].

25. Reiher C. (2017) *Japan Forum*, vol. 29 (1), pp. 53—76 [in Eng].

26. Wong M.R., McKelvey W., Ito K., Schiff C., Jacobson J.B., Kass D. (2015) *American Journal of Public Health*, vol. 105 (3), pp. e81—e87 [in Eng].

27. Xu L., Wu L. (2010) *Journal of the Science of Food and Agriculture*, vol. 90 (8), pp. 1368—1373. DOI: 10.1002/jsfa.3985 [in Eng].

For citing: Dobrolyubova E.I., Yuzhakov V.N. Comprehensive assessment of the effectiveness and efficiency of sanitary and epidemiological surveillance // Socium i vlast'. 2020. № 6 (86). P. 40—54. DOI: 10.22394/1996-0522-2020-6-40-54.

DOI: 10.22394/1996-0522-2020-6-40-54

UDC 351/354

COMPREHENSIVE ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF SANITARY AND EPIDEMIOLOGICAL SURVEILLANCE

Elena I. Dobrolyubova,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Leading Researcher, Cand.Sc. (Economics).
The Russian Federation, 119571, Moscow, prospect Vernadskogo, 82.
E-mail: dobrolyubova-ei@ranepa.ru

Vladimir N. Yuzhakov,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Director of the Research Center "Center for Public Administration Technologies" Institute for Applied Economic Research, Doctor of Philosophy, Professor.
The Russian Federation, 119571, Moscow, prospect Vernadskogo, 82.
E-mail: yuzhakov-vn@ranepa.ru

Abstract

Introduction. Improving control and supervisory activities on the basis of introducing risk-oriented approaches is an urgent area of public administration reforms both in Russia and abroad. Traditionally, assessing the effectiveness of this area is carried out on the basis of the state control intensity indicators (the number of inspections), and assessing risks in controlled areas is carried out on the basis of statistical indicators, partially dependent on state control bodies. To obtain a balanced assessment of the state control effectiveness and efficiency, it is important to take into account other data sources reflecting the citizens' and the business community position.
The purpose of the study is to conduct a comprehensive assessment of the effectiveness and efficiency of sanitary and epidemiological surveillance on the basis of both statistical data and the results of sociological studies reflecting the position of citizens and business.
Methods. The authors suggest their own methods for comprehensive assessment of the effectiveness and efficiency of state control.
The scientific novelty of the study consists in a comprehensive assessment of the effectiveness and efficiency of sanitary and epidemiological surveillance, taking into account various data sources and making it possible to assess the progress of implementing the reform of state control in this area.
Results. The results of the study indicate, in general, an increase in the effectiveness and budgetary efficiency of sanitary and epidemiological surveillance over the last years of the reform implementation. At the same time, at the level of intermediate and immediate results, there are multidirectional trends, and the growth in the total costs of business and the state is ahead of the growth in the results achieved.
Conclusions. The use of the authors' comprehensive methodology for assessing the effectiveness and efficiency of state control makes it possible to obtain reliable data characterizing the actual state of things in the area under consideration. Further improving the efficiency and effectiveness of sanitary and epidemiological surveillance requires expanding the scope of applying risk-oriented approaches and improving the quality of considering the appeals of the citizens who faced with risks of wrongdoing.

Key concepts:
public administration,
control and supervisory activities,
effectiveness,
sanitary and epidemiological surveillance,
sociological research,
efficiency.