

Научная статья

УДК 338.246.027(571.6)

doi:10.22394/1818-4049-2024-109-4-39-50

Влияние административной нагрузки системы государственного управления на инвестиционный климат Дальнего Востока

Денис Викторович Андреев¹, Михаил Михайлович Потанин²

¹ Инвестиционный уполномоченный в Дальневосточном федеральном округе, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия

² Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия

¹ invest@df.gov.ru

² potanin-mm@ranepa.ru

Аннотация. В статье исследуется роль административной нагрузки государственного управления инвестиционным климатом в субъектах Российской Федерации. Особое внимание уделено анализу итогов Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в рамках двух основных этапов рейтингования: в период 2015–2020 гг. и 2021–2024 гг., проведена оценка позиций дальневосточных регионов в рейтинге, отмечены регионы, которые выполнили задачу по вхождению в топ-30 Национального рейтинга: Республика Саха (Якутия), Амурская область, Камчатский край и Сахалинская область. По состоянию на 2024 г. верхние позиции в округе занимает Сахалинская область и Магаданский край, в конце рейтинга – Чукотский автономный округ и Еврейская автономная область. Проведен предметный анализ фактора «административная нагрузка на бизнес» Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. В статье выявлены основные проблемы административного давления органами государственной власти на развитие инвестиционного климата регионов и определены направления формирования расчетных инструментов оценки работы территориальных контрольно-надзорных органов для обеспечения содействия улучшению инвестиционного климата в регионах Дальнего Востока. Результаты исследования могут быть полезны органам государственной и муниципальной власти, обеспечивающим социально-экономическое развитие регионов.

Ключевые слова: государственное управление, инвестиционный климат, контрольно-надзорная деятельность, совершенствование управления контрольной деятельностью, административное давление, социально-экономическое развитие

Для цитирования: Андреев Д. В., Потанин М. М. Влияние административной нагрузки системы государственного управления на инвестиционный климат Дальнего Востока // Власть и управление на Востоке России. 2024. № 4 (109). С. 39–50. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2024-109-4-39-50>

Original article

The Impact of the Administrative Burden of the Public Administration System on the Investment Climate of the Far East

Denis V. Andreev¹, Mikhail M. Potanin²

¹ Investment Commissioner in the Far Eastern Federal District, The Russian Presidential

Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА, Khabarovsk, Russia

² The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА, Khabarovsk, Russia

¹ invest@dfp.gov.ru

² potanin-mm@ranepa.ru

Abstract. *The article examines the role of the administrative burden of public administration on the investment climate in the constituent entities of the Russian Federation. Particular attention has been paid to the analysis of the results of the National Rating of the Investment Climate in the framework of its two main stages: the positions of the Far Eastern regions in the rating have been assessed for the period of 2015–2020 and 2021–2024, the regions that fulfilled the task of entering the top 30 of the National Rating have been identified: the Sakha Republic (Yakutia), the Amur Region, the Kamchatka Territory and the Sakhalin Region. As of 2024, the top positions in the district are occupied by the Sakhalin Region and the Magadan Territory, at the end of the rating – the Chukotka Autonomous Area and Jewish Autonomous Region. The subject analysis of the factor «administrative burden on business» of the National Rating of the Investment Climate in the constituent entities of the Russian Federation has been carried out. The article identifies the main problems of administrative pressure by state authorities on the development of the investment climate in the regions and defines the directions for the formation of calculation tools for assessing the activities of territorial control and supervisory bodies to ensure assistance in improving the investment climate in the regions of the Far East. The results of the study can be useful for state and municipal authorities that ensure the socio-economic development of the regions.*

Keywords: *public administration, investment climate, control and supervisory activities, improvement of control management, administrative pressure, socio-economic development*

For citation: Andreev D. V., Potanin M. M. (2024) The Impact of the Administrative Burden of the Public Administration System on the Investment Climate of the Far East *Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia], no. 4 (109), pp. 39–50. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2024-109-4-39-50>

Введение

Вопросы совершенствования контрольно-надзорной деятельности в России и субъектах Российской Федерации традиционно находятся в фокусе внимания как Президента РФ, Правительства РФ, так высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Создать для бизнеса широкие возможности развития в условиях внешнего санкционного давления и внутренних вызовов, минимизировать излишнюю административную нагрузку, не относящуюся прямым образом к вопросам безопасности населения – является одной из первоочередных задач на всех уровнях управления [Административные

барьеры..., 2002; Гришина, 2006].

В отношении Дальнего Востока Президентом Российской Федерации было дано отдельное поручение (по итогам рабочей поездки в Дальневосточный федеральный округ, состоявшейся 5–8 сентября 2017 г., от 27.09.2017 № Пр-1968, п. 9 «а»)¹, о реализации комплекса мероприятий, обеспечивающих вхождение дальневосточных регионов в топ-30 Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации.

По мнению ряда авторов, минимизация административной нагрузки также выступает одним из элементов эконо-

¹ Материалы официального сайта Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/55718>

мической безопасности региона [Валько, 2018] и является ключевым направлением совершенствования системы управления социально-экономическим развитием региона [Картаев, Полунин, 2019, Никитин, 2016].

Исследование сложившихся в практике государственного управления подходов к выявлению очагов административного давления указывает на его не-системный, стихийный характер [Аузан, Крючкова, 2001, Тамбовцев, 2004]. Такой принцип работы на уровне регионов отражает недостаточный уровень межведомственной координации [Курбанов, 2016].

В связи с этим, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам Петербургского международного экономического форума 2–5 июня 2021 г. (от 26.06.2021 № Пр-1096, п. 7)², полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах должна быть усилена координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, направленная на улучшение делового климата и достижение в субъектах Российской Федерации целевых показателей роста объема инвестиций в основной капитал.

В данном контексте особенно важной видится задача представления лицам, принимающим решение, максимально формализованного подхода к определению зон риска излишней административной нагрузки для принятия своевременных решений, в том числе кадрового характера, в целях содействия инвестиционной деятельности, направленной на социально-экономическое развитие региона.

Инвестиционный климат

Методология и оценка состояния инвестиционного климата на уровне регионов является распространенной задачей, которой традиционно занимаются многие исследователи и эксперты [Гришина, Марухин, Шестопалова, 2013; Князева, Бондаренко, 2014; Райская, Сергиенко,

Френкель, 2009; Мирошников, Чаркина, 2016; Зимин, 2013]. При этом традиционным инструментом оценок динамики и состояния инвестиционного климата в стране на общегосударственном уровне выступает Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации (далее – Национальный рейтинг), результаты которого за предшествующий год представляются ежегодно на Петербургском международном экономическом форуме.

По информации АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов»³, при разработке методологии Национального рейтинга учтен опыт существующих отечественных и международных рейтингов и иных механизмов оценки инвестиционного климата, а система показателей рейтинга разработана с учетом лучшего отечественного и мирового опыта, направленного на оценку состояния инвестиционного климата, а также с учетом опыта пилотной апробации рейтинга в 2014 г. Целью Национального рейтинга заявлено формирование комплексной и объективной оценки усилий органов власти всех уровней в регионах по улучшению состояния инвестиционного климата в субъекте Российской Федерации.

В совокупности, основываясь на отдельных статистических данных и на опросах респондентов (представителей бизнеса), Национальный рейтинг представляет собой своеобразный «барометр» удовлетворенности предпринимателей состоянием и динамикой отношения к ним со стороны органов власти, институтов поддержки и других организаций при осуществлении хозяйственной деятельности в конкретном регионе.

Рассмотрим итоги Национального рейтинга в регионах Дальневосточного федерального округа подробнее. Как было отмечено выше, в соответствии с поручением главы государства от 27.09.2017 № Пр-1968, п. 9 «а» регионам округа было поручено занять верхние 30 позиций в Национальном рейтинге (табл. 1).

Необходимо отметить то, что, если

² Материалы официального сайта Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/65937>

³ Методология и параметризация Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации 2024 года. Москва, 2024 года. URL: <https://asi.ru/upload/docs/investclimate/Methodology-2024.pdf?0107>

с 2015 г. по 2020 г. регионы ранжировались и получали конкретное место по итогам подсчета, то с 2021 г. регион не получает индивидуального места, а входит в соответствующую группу регионов, таким образом задача по вхождению в топ-30 фактически снята: худшие позиции в округе (23 группа) по результатам, озвученным в 2024 г., заняли Чукотский автономный округ и Еврейская автономная область.

Фактически по состоянию на 2020 г. только четыре дальневосточных региона вошли в топ-30 Национального рейтинга: Республика Саха (Якутия) (20 место), Амурская область (26), Камчатский край (27) и Сахалинская область (30). Вплотную приблизились к решению поставленной задачи Республика Бурятия (32) и Приморский край (34). По состоянию на 2024 г. в лидерах два дальневосточных региона: Сахалинская область (4 группа) и Магаданская область (7 группа). Аутсайдерами выступают Забайкальский край (21), Еврейская автономная область (23) и Чукотский автономный округ (23).

Динамика места каждого региона в Национальном рейтинге в период с

2015 г. по 2020 г. и с 2021 г. по 2024 г. свидетельствует прежде всего о высокой волатильности значений мест по большинству регионов. Это, во-первых, может быть результатом высокой межрегиональной конкуренции, а, во-вторых, может быть обусловлено текущей позицией в опросах представителей бизнеса относительно ситуации в регионе или их ожиданиями, что, конечно, предполагает субъективный характер.

Обратимся к методологии Национального рейтинга. Согласно официальной информации, Национальный рейтинг в настоящее время рассчитывается по 70 показателям в 4 направлениях: регуляторная среда, институты для бизнеса, инфраструктура и ресурсы, поддержка малого и среднего предпринимательства. Рассмотрим их подробнее.

Раздел «регуляторная среда» оценивает процедуры выдачи разрешения на строительство и ввод в эксплуатацию, подключения к инженерным сетям, получения земельного участка в аренду и регистрации прав собственности.

Раздел «инфраструктура и ресурсы» касается вопросов постановки участков

Таблица 1

Динамика мест субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа в Национальном рейтинге, мест к предыдущему году (+/- – улучшением/ухудшение позиции к предыдущему году, количество мест)

Субъект РФ ДФО	2016	2017	2018	2019	2020	2015-2020	2022	2023	2024	2021-2024
Республика Бурятия	-17	-5	35	-11	17	19	1	-9	7	-1
Республика Саха (Якутия)	-15	-2	6	30	2	21	-3	-2	1	-4
Забайкальский край	13	-16	-3	-4	30	20	-15	11	0	-4
Камчатский край	-25	-11	36	4	1	5	-1	-7	5	-3
Приморский край	-10	-13	-5	21	21	14	-1	2	1	2
Хабаровский край	-9	33	22	-21	-24	1	1	2	3	6
Магаданская область	3	6	13	-8	4	18	-2	5	2	5
Амурская область	-5	31	12	-2	11	47	-1	-1	4	2
Сахалинская область	-8	-17	42	-6	13	24	3	1	0	4
Еврейская автономная область	0	-24	-15	3	13	-23	-4	-13	8	-9
Чукотский автономный округ	0	0	2	4	11	17	0	-13	6	-7

Источник: составлено авторами по данным из веб-сайтов высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа и АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» URL: <https://asi.ru/>

на кадастровый учет, качества и доступности инфраструктуры, финансовой поддержки и трудовых ресурсов.

Раздел «поддержка малого и среднего предпринимательства» оценивает уровень развития МСП, а также качество различных мер и форм его поддержки.

Наконец, раздел «институты для бизнеса» включает показатели эффективности институтов, обеспечивающих защищенность бизнеса, эффективности механизмов организационной и информационной поддержки бизнеса, в том числе поддержки экспортной деятельности, внедрения Регионального инвестиционного стандарта, показатели силового давления на бизнес, а также показатели административного давления.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, очевидно, является основной заинтересованной стороной в повышении позиций в Национальном рейтинге, т. к. место (динамика) в рейтинге в первую очередь характеризует работу высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, который соответствующим образом выстраивает работу институтов поддержки бизнеса в регионе, в том числе в рамках инвестиционного совета. В этой связи важно понимать, на все ли показатели Национального рейтинга может быть оказано соответствующее регулирующее воздействие со стороны региональных властей или нет.

По мнению авторов, из всего набора показателей вне поля прямого воздействия находится прежде всего уровень административного давления на бизнес. Это связано как с централизованной системой управления территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность (определение показателей эффективности), исключаяющей прямые механизмы воздействия со стороны региональных властей, так и с самостоятельным ведомственным нормативным регулированием их деятельности (основания проверок, типы проверок, меры воздействия и реагирования, характер взаимодействия с бизнесом и пр.).

Иначе говоря, у территориальных органов свое руководство и регулирование, своя нормативная база, свои кри-

терии риска и свои практики работы с предприятиями. Прямого влияния на их работу высший орган исполнительной власти региона не имеет.

При этом по своему потенциалу воздействия административное давление может во многом «перекрывать» положительное воздействие различных мер поддержки предпринимателей, реализуемых в регионе, проще говоря, может выступить той самой ложкой «дегтя» в оценках бизнесом состояния инвестиционного климата в отдельно взятом регионе. Когда конкретный предприниматель сталкивается с предвзятым отношением со стороны контрольных ведомств, блокируется его работа различными запросами и выездными проверками, весь созданный в регионе позитивный фон уходит на второй план и не в силах сформировать положительные ожидания.

Как нам представляется, показатели административного давления в силу их важности должны быть предметом отдельного предметного анализа, должен быть сформирован отдельный выделенный рейтинг административного давления в субъекте Российской Федерации, более того требуется понимание и опубликование роли тех или иных органов в создании излишней административной нагрузки.

В первую очередь рассмотрим, какие показатели входят в фактор Б2 «административное давление на бизнес» Национального рейтинга, среди них:

Б2.2 среднее количество проведенных контрольно-надзорных мероприятий на одного предпринимателя за год (по данным опроса респондентов);

Б2.3 доля компаний, столкнувшихся с фактами коррупции в течение года (по данным опроса респондентов);

Б2.4 удовлетворенность компаний удобством и понятностью прохождения контрольно-надзорных мероприятий в балльной системе (по данным опроса респондентов);

Б2.5 доля предупреждений от общего числа наказаний (статистический показатель);

Б2.6 доля предпринимателей, подвергшихся контролю, от общего количества подконтрольных (статистический показатель);

Б2.7 доля профилактических меро-

приятий в общем количестве контрольных мероприятий (статистический показатель)⁴.

По итогам 2024 года:

по показателю Б2.2 лидеры в округе – Чукотский автономный округ, Еврейская автономная область и Республика Бурятия, худшие значения зафиксированы в Забайкальском, Приморском и Камчатском краях;

по показателю Б2.3 лидеры – Чукотский автономный округ, Еврейская автономная и Магаданская области, худшие значения зафиксированы в Забайкальском крае, Республиках Бурятия и Саха (Якутия);

по показателю Б2.4 лидеры – Чукотский автономный округ, Магаданская область и Приморский край, худшие значения зафиксированы в Республике Саха (Якутия), Забайкальском крае, Республике Бурятия и Сахалинской области;

по показателю Б2.5 лидеры – Республика Бурятия, Сахалинская и Магаданская области, худшие значения зафиксированы в Хабаровском крае, Чукотском автономном округе и Еврейской автономной области;

по показателю Б2.6 лидеры – Приморский край, Сахалинская область и Еврейская автономная область, худшие значения зафиксированы в Чукотском автономном округе, Магаданской области и Республике Саха (Якутия);

по показателю Б2.7 лидеры – Приморский край, Сахалинская область и Хабаровский край, худшие значения зафиксированы в Чукотском автономном округе, Магаданской области и Республике Саха (Якутия).

Как показывает практика, в перечне лучших регионов по показателям, рассчитываемым на основе опросов предпринимателей, часто фигурируют малонаселенные регионы, что может быть связано с возможностью индивидуальной работы с предпринимателями, входящими в пул респондентов. И, наоборот, в показателях, имеющих статистическое происхождение, ситуация зачастую обратная: малонаселенные регионы имеют низкие оценки.

Возвращаясь к перечню показателей

фактора Б2, необходимо отметить их актуальность, содержательность и высокую значимость для анализа ситуации в регионе, однако принятие управленческого решения в соответствии с указанным выше поручением Президента Российской Федерации от 26.06.2021 № Пр-1096 в отношении конкретных контрольно-надзорных органов на основе значений этих показателей не представляется возможным, фактически на их основе формируется только общая оценка уровня давления в регионе. Следовательно, необходим более персонифицированный подход в отношении оценки уровня административного давления, т. е. надо понимать конкретные точки формирования напряжения с предпринимательским сообществом, и этот подход должен быть в большей степени свободен от субъективных оценок. Кроме этого, имеющийся у авторов опыт взаимодействия с бизнесом указывает на возможность совершенствования перечня показателей.

Административное давление

Основным статистическим показателем контрольно-надзорной деятельности является количество проведенных контрольных мероприятий.

Согласно данным Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий, в период 2021–2023 гг. в регионах Дальнего Востока отмечалось устойчивое снижение количества проверочных мероприятий и «взрывной» рост количества профилактических мероприятий, прежде всего в форме предостережений (табл. 2).

Безусловно, основная причина данного тренда связана с санитарными ограничениями и последующим выходом постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление № 336), которым вводились жесткие ограничения на формы контрольной нагрузки и конкретные основания для проведения контрольных мероприятий.

При этом впервые в постпандемий-

⁴ Перечень показателей фактора Б2 менялся регулярно: с трех показателей в 2015–2020 гг. до 4, 5, 6, в последующие 2021–2024 гг. соответственно

Таблица 2.

Количество контрольных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов в Дальневосточном федеральном округе в 2021–2024 гг.

Период / уровень контроля	Количество проверок, ед.	Профилактические визиты, ед.	Предостережения, ед.
2021 г.	65 751	2 757	8 191
федеральный	44 462	2 737	7 925
региональный	19 538	20	264
муниципальный	1 751	-	2
2022 г.	24 945	38 202	109 029
федеральный	17 051	35 262	78 871
региональный	7 528	2 677	21 858
муниципальный	366	263	8 300
2023 г.	24 845	73 289	200 895
федеральный	15 830	69 085	163 718
региональный	8 477	3 214	23 308
муниципальный	538	990	13 869
III кв 2024 г.	19 746	59 985	106 806
федеральный	12 571	55 779	79 958
региональный	6 736	2 590	18 655
муниципальный	439	1 616	8 193

Источник: составлено авторами по данным Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий. URL: <https://proverka.gov.ru/portal>

ный период по итогам 3-х кварталов 2024 года ситуация имеет тенденцию к коренному изменению: количество проверок в текущем году стало возрастать и, по нашим оценкам, может превысить значение 2023 г., в то же время количество предостережений пошло на спад.

Такая ситуация требует дополнительного осмысления с учетом того, что в соответствии с пунктом 11.3 постановления № 336, начиная с 2023 г. и до 2030 г., предусмотрено проведение плановых контрольных (надзорных) мероприятий, плановых проверок в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска, опасным производственным объектам II класса опасности, гидротехническим сооружениям II класса.

Кроме того, согласно положениям пункта 3 постановления № 336 проведение внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий в 2024 г. допускается в исключительных случаях, в том числе при

возникновении непосредственной угрозы причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, на основании поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также на основании требования прокурора и т. д.

Дополнительно отмечаем, что в настоящее время Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти осуществляется выработка предложений по внесению изменений в Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) с учетом перечня поручений Президента Российской Федерации от 30.03.2024 № Пр-616⁵, данных в рамках Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29.02.2024, предусматривающих завершение к 1 января

⁵ Материалы официального сайта Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/73759/print>

2025 г. перехода от временных ограничений на осуществление контрольно-надзорной деятельности к применению системы оценки и управления рисками при проведении контрольных (надзорных) мероприятий⁶.

Итоги 2024 г. будут доступны для отдельного анализа в начале следующего года, поэтому сейчас обратимся к результатам 2023 г.

По его итогам, как видно из таблицы 2, в округе зафиксировано снижение количества проверочных мероприятий на 100 единиц и рост профилактических мероприятий почти в 2 раза.

При этом, если наибольшая доля проведенных в 2023 г. проверок приходилась на МЧС России – 6 942 ед. (28%) и Роспотребнадзор – 4 004 ед. (16%), то за три квартала текущего года лидерами являются ФНС России с 3 395 проверками (17%), Роспотребнадзор – 2 758 единиц (14%) и МЧС России – 2 017 единиц (10%).

Безусловно, фактическое количество проверочных мероприятий со стороны конкретного контрольного органа важный показатель, но для комплексной оценки необходимо определить дополнительный перечень показателей.

Методический подход

С точки зрения получения взвешенной оценки административного давления на основе действующих подходов, опыта взаимодействия с общественными объединениями предпринимателей, уполномоченными по защите прав предпринимателей, органами власти, специалистами Центра стратегических разработок авторами предлагается следующий методический подход (табл. 3).

Расчет рейтинга проводится на основе данных Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий на основе балльной системы по 5 ключевым показателям:

1. Доля проверок территориального органа в общем объеме всех проверок территориальных органов, %;

2. Доля инспекционных визитов в структуре проверок территориального

органа, %;

3. Доля профилактических мероприятий от общего числа контрольно-надзорных и профилактических мероприятий территориального органа, %;

4. Среднее время принятия решения по жалобе на действия и (или) решения территориального органа, дней;

5. Доля жалоб на действия и (или) решения соответствующего территориального органа от количества всех жалоб, %.

Как видно из данного перечня, при определении оцениваемых показателей были учтены подходы Национального рейтинга, однако они были расширены в сторону структурного анализа.

Необходимо дать несколько пояснений по данным показателям.

Действительно важно, насколько активно в количественном плане ведет контрольную деятельность тот или иной орган, несмотря на ведомственную специфику, при этом его неспособность в превентивном порядке организовать разъяснительную или иную подобную работу с поднадзорными субъектами является априори административным изъяном или несоответствием (показатель № 1). В то же время более «тяжелым» в восприятии предпринимателя является естественно инспекционный визит, что требует со стороны бизнеса больших ответных усилий и ограничивает хозяйственную деятельность (показатель № 2). Поэтому доля такого рода мероприятий имеет существенное значение для оценки административной нагрузки.

Соответственно, чем выше активность органа в части профилактических мероприятий, тем меньше рисков для продолжения своей деятельности видит предприниматель (показатель № 3). Такой тип мероприятий является своего рода «мягкой» проверкой и создает положительный образ органа контроля.

По мнению авторов, важным наряду с блоками «проверки» и «профилактика» является необходимость учитывать способность органа эффективно взаимодействовать с бизнесом в досудебном

⁶ Сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации в 2023 году. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravlenie/sovershenstvovanie_kontrolno_nadzornoj_i_razreshitelnoy_deyatelnosti/svodnyy_doklad_o_gosudarstvennom_kontrolno_nadzore_municipalnom_kontrolno_v_rossiyskoy_federacii_v_2023_godu.html

порядке. В этой части важно, насколько оперативно орган принимает решение по жалобе (показатель № 4) с одной стороны, и какова доля жалоб на решения конкретного органа от их общего количества (показатель № 5), с другой стороны.

По мнению авторов, огромный интерес представляет собой статистика проигранных дел по обжалованию в судебном порядке решений контрольных органов, т. е. истина в последней инстанции, однако с учетом временного лага, наличия нескольких инстанций, ограниченности оперативной информации, данный показатель не принят к учету в рамках предлагаемой методики.

Справедливости ради отметим также, что обсуждение данного подхода с предпринимательским сообществом выявило запрос на расширение перечня оценочных показателей, характеризующих административное давление, на основе опросов. Однако в этом случае, по мнению авторов, они будут носить в большей степени субъективный характер и, судя по имеющемуся опыту, аргументированно оспариваться самими органами контроля и надзора при общении с бизнесом. В этой связи принято решение об

использовании именно пяти указанных выше показателей.

Для апробации предлагаемого подхода оценкой было охвачено 125 территориальных органов федеральных органов власти в 11 субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа, а для ограничения возможностей преждевременных некорректных интерпретаций полученных оценок расчеты проведены на основе ретроспективных данных по состоянию за 1 полугодие 2023 года согласно Федеральному закону № 248-ФЗ.

Получены следующие результаты оценки деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в части уровня административного давления на бизнес (табл. 4).

Наилучшие показатели (минимальное давление на бизнес) зафиксированы у 8 территориальных подразделений федеральных органов власти:

межрегиональные управления Росалкогольрегулирования и Федеральной пробирной палаты;

территориальные управления Росреестра по Республике Бурятия, Хабаровскому, Приморскому краям, Магаданской области и Чукотскому автономному округу;

Таблица 3

Методика оценки уровня административной нагрузки со стороны контрольно-надзорных органов

№	Показатель	Оценка показателя в баллах					
		0	1	2	3	4	5
ПРОВЕРКИ							
1	Доля проверок территориального органа в общем объеме всех проверок	≥ 20%	< 20%	< 10%	< 5%	< 3%	0%
2	Доля инспекционных визитов в структуре проверок	0%	< 1%	< 3%	< 5%	< 7%	≥ 7%
ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЕ МЕРОПРИЯТИЯ							
3	Доля профилактических мероприятий от общего числа контрольно-надзорных и профилактических мероприятий	0%	< 5%	< 10%	< 30%	< 50%	≥ 50%
ДОСУДЕБНОЕ ОБЖАЛОВАНИЕ							
4	Среднее время принятия решения по жалобе, дней	> 20	= 20	< 20	< 18	< 15	< 10
5	Доля жалоб на действия и (или) решения соответствующего территориального органа от количества всех жалоб	≥ 20%	< 20%	< 15%	< 10%	< 5%	0%
ИТОГОВЫЙ БАЛЛ							
Итоговый балл по всем показателям							

Источник: составлено авторами по данным Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий. URL: <https://proverka.gov.ru/portal>

Таблица 4

Результаты оценки деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в части уровня административного давления

Место в рейтинге	Наименование органы	Итоговый балл
1.	Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по ДФО	24
2.	Управление Росреестра по Хабаровскому краю	24
3.	Межрегиональное управление Федеральной пробирной палаты по ДФО	24
4.	Управление Росреестра по Приморскому краю	24
5.	ТО Росздравнадзора по Приморскому краю	24
6.	Управление Росреестра по Республике Бурятия	24
7.	Государственная инспекция труда в Республике Бурятия	24
8.	Управление Росреестра по Магаданской области и Чукотскому автономному округу	24
...		
120.	ГУ МЧС России по Республике Саха (Якутия)	10
121.	Государственная инспекция труда в Республике Саха (Якутия)	10
122.	ГУ МЧС России по Приморскому краю	10
123.	Управление Роспотребнадзора по Камчатскому краю	10
124.	Управление Роспотребнадзора по Сахалинской области	8
125.	Сахалинское управление Ростехнадзора	7

Источник: составлено авторами по данным Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий. URL: <https://proverka.gov.ru/portal>

Управление Росздравнадзора по Приморскому краю;

Государственная инспекция труда в Республике Бурятия.

Худшие показатели (максимальный уровень давления на бизнес) в соответствии с суммарной оценкой отмечаются в Сахалинской области по двум территориальным управлениям: Ростехнадзора и Роспотребнадзора.

Важным с точки зрения верификации является отсутствие противоречий полученных результатов с показателями текущей контрольной нагрузки по итогам соответствующего периода 2023 г.

Анализ данных по итогам 2024 г. безусловно представляет большой управленческий интерес и требует более детальной интерпретации. В данной работе авторы сделали акцент прежде всего на обосновании методического подхода.

Заключение

Ключевым в проведенных расчетах уровня административного давления органов государственной власти на развитие инвестиционного климата регионов является территориальный срез по-

лученных оценок. По каждому региону в любой момент времени может быть сформирован профиль с ранжированием территориальных контрольно-надзорных органов с позиции уровня административного давления, их подробный анализ является предметом для дальнейших исследований.

С учетом того, что данные имеют объективный характер, результаты могут быть использованы как в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации от 26.06.2021 № Пр-1096, так и в рамках деятельности инвестиционных советов под руководством глав субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа для совершенствования работы конкретных ведомств.

Данный расчетный инструмент оценок работы территориальных контрольно-надзорных органов, обеспечивающий содействие улучшению инвестиционного климата регионов Дальнего Востока, является перспективным для целей регионального социально-экономического развития.

Список источников:

1. Административные барьеры в экономике: институциональный анализ / Под ред. А. А. Аузана, П. В. Крючковой. М., 2002. 133 с.
2. Аузан, А. А, Крючкова, П. В. Административные барьеры в экономике: задачи деблокирования // Вопросы экономики. 2001. № 5. С. 73–88.
3. Валько, Д. В. Безопасность предпринимательской среды: институциональные факторы // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2018. Т. 14. № 4. С. 698–708. DOI: 10.24891/ni.14.4.698 EDN: YVLVEO
4. Гришина, И. В. Анализ рисков осуществления инвестиционной деятельности в субъектах Российской Федерации // Финансы и кредит. 2006. № 9. С. 30–39. EDN: HUUXYF
5. Гришина, И. В., Марухин, И. Н., Шестопалова, И. П. Методология исследования и опыт оценки инвестиционной привлекательности регионов России // Федерализм. 2013. № 1. С. 39–56. EDN: PYGGBR
6. Зимин, В. А. Инвестиционный климат регионов Российской Федерации. Его основные показатели // Теория и практика общественного развития. 2013. № 5. С. 296–298. EDN: IAJFON
7. Картаев, Ф. С., Полунин, К. Е. Влияет ли рейтинг инвестиционного климата на экономическое развитие региона? // Вопросы экономики. 2019. № 5. С. 90–102. DOI: 10.32609/0042-8736-2019-5-90-102 EDN: KXEEJZ
8. Князева, И. В., Бондаренко, И. В. Системные характеристики рейтингов, содержащих оценку предпринимательского и инвестиционного климата // Рейтинг России. Вопросы управления. 2014. № 4. С. 101–114.
9. Курбанов, С. А. Факторы, влияющие на развитие инвестиционного климата в регионах России // Проблемы современной экономики. 2016. № 35. С. 44–50. EDN: XEABIN
10. Мирошников, С. Н., Чаркина, Е. С. Актуальные вопросы улучшения инвестиционного климата в регионах России // Российское предпринимательство. 2016. Т. 17. № 11. С. 1311–1320. DOI: 10.18334/rp.17.11.35356 EDN: WCDTWV
11. Никитин, А. С. Инвестиционный рейтинг как инструмент стимулирования эффективности управления развитием регионов России // Экономическая политика. 2016. № 6. С. 192–221. EDN: XKPFPL
12. Райская, Н. Н., Сергиенко, Я. В., Френкель, А. А. Рейтинг регионов по интегральному показателю инвестиционной привлекательности // Вопросы статистики. 2009. № 1. С. 56–60. EDN: SXTFKJ
13. Тамбовцев, В. А. Экономическая теория контрольно-надзорной деятельности государства // Вопросы экономики. 2004. № 4. С. 91–106. DOI: 10.32609/0042-8736-2004-4-91-106 EDN: PJFFMX

References:

1. Administrative barriers in the economy: institutional analysis / Ed. by A. A. Auzan, P. V. Kryuchkova. Moscow, 2002. 133 p. (in Russ.).
2. Auzan, A. A, Kryuchkova, P. V. (2001) Administrative barriers in the economy: tasks of unblocking Voprosy ekonomiki [Questions of Economics], no. 5, pp. 73–88 (in Russ.).
3. Valko, D. V. (2018) Security of the business environment: institutional factors Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost' [National interests: priorities and security], vol. 14, no. 4, pp. 698–708. DOI: 10.24891/ni.14.4.698 EDN: YVLVEO (in Russ.).
4. Grishina, I. V. (2006) Analysis of the risks of implementing investment activities in the constituent entities of the Russian Federation Finansy i kredit [Finance and Credit], no. 9, pp. 30–39. EDN: HUUXYF (in Russ.).
5. Grishina, I. V., Marukhin, I. N., Shestopalova, I. P. (2013) Research Methodology and Experience of Assessing the Investment Attractiveness of Russian Regions Federalism, no. 1, pp. 39–56. EDN: PYGGBR (in Russ.).

6. Zimin, V. A. (2013) Investment Climate of the Regions of the Russian Federation. Its Main Indicators *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and Practice of Social Development], no. 5, pp. 296–298. EDN: IAJFON (in Russ.).
7. Kartayev, F. S., Polunin, K. E. (2019) Does the Investment Climate Rating Affect the Economic Development of a Region? *Voprosy Ekonomiki* [Questions of Economics], no. 5, pp. 90–102. DOI: 10.32609/0042-8736-2019-5-90-102 EDN: KXEEJZ (in Russ.).
8. Knyazeva, I. V., Bondarenko, I. V. (2014) System characteristics of ratings containing an assessment of the business and investment climate *Reyting Rossii. Voprosy upravleniya* [Rating of Russia. Management issues], no. 4, pp. 101–114 (in Russ.).
9. Kurbanov, S. A. (2016) Factors influencing the development of the investment climate in the regions of Russia *Problemy sovremennoy ekonomiki* [Problems of the modern economy], no. 35, pp. 44–50. EDN: XEABIN (in Russ.).
10. Miroshnikov, S. N., Charkina, E. S. (2016) Actual issues of improving the investment climate in the regions of Russia *Rossiyskoye predprinimatel'stvo* [Russian entrepreneurship], vol. 17, no. 11, pp. 1311–1320. DOI: 10.18334/rp.17.11.35356 EDN: WCDTWV (in Russ.).
11. Nikitin, A. S. (2016) Investment rating as a tool for stimulating the efficiency of management of the development of Russian regions *Ekonomicheskaya politika* [Economic policy], no. 6, pp. 192–221. EDN: XKPFPL (in Russ.).
12. Raiskaya, N. N., Sergienko, Ya. V., Frenkel, A. A. (2009) Rating of regions by the integral indicator of investment attractiveness *Voprosy statistiki* [Questions of statistics], no. 1, pp. 56–60. EDN: SXTFKJ (in Russ.).
13. Tambovtsev, V. L. (2004) Economic theory of control and supervisory activities of the state *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], no. 4, pp. 91–106. DOI: 10.32609/0042-8736-2004-4-91-106 EDN: PJFFMX (in Russ.).

Статья поступила в редакцию 02.10.2024; одобрена после рецензирования 18.11.2024; принята к публикации 20.11.2024.

The article was submitted 02.10.2024; approved after reviewing 18.11.2024; accepted for publication 20.11.2024.

Информация об авторах

Д. В. Андреев – инвестиционный уполномоченный в Дальневосточном федеральном округе, аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал;

М. М. Потанин – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и цифровых технологий, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Information about the authors

D. V. Andreev – Investment Commissioner in the Far Eastern Federal District, Post-graduate Student, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА;

M. M. Potanin – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of Economics and Digital Technologies Department, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА.