

КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В КОНТЕКСТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ¹

КАПОГУЗОВ ЕВГЕНИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ,

*доктор экономических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского»,
заведующий кафедрой Экономической теории и предпринимательства,
г. Омск, Россия,
e-mail egenk@mail.ru;*

ЛАПИНА ТАТЬЯНА АЛЕКСАНДРОВНА,

*кандидат экономических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского»,
доцент кафедры Экономики и управления человеческими ресурсами,
г. Омск, Россия,
e-mail: lapinaomgu@gmail.com;*

ЧУПИН РОМАН ИГОРЕВИЧ,

*кандидат социологических наук,
ИЭОПП СО РАН, научный сотрудник,
г. Омск, Россия,
e-mail: roman-churip@ya.ru*

Статья посвящена раскрытию теоретико-методологических аспектов проблемы социального контроля в сфере производства государственных услуг: приведено обоснование междисциплинарной природы дискурса о социальном контроле, освещена эволюция представлений о нём в рамках обществоведческих концепций, раскрыта взаимосвязь со смежными категориями (в частности, «общественный контроль», «гражданский контроль»). Кроме того, проведена спецификация категории «институционализация качества государственных услуг» применительно в русле новой институциональной экономической теории. Представлено нормативное значение институционализации социальных практик при осуществлении институционального проектирования применительно к совершенствованию процессов предоставления государственных услуг. Охарактеризованы барьеры институционализации социального контроля (ресурсные, информационные, институциональные) качества государственных услуг. Представлены результаты массового опроса потребителей государственных услуг, проведенного в декабре 2016 г. в МФЦ г. Омска. В отличие от других опросов и публикаций, в которых только оценивается уровень удовлетворенности потребителей и не предлагается детального объяснения отношения потребителей к осуществляемым институциональным изменениям, в данной работе представлен анализ требований потребителей к качеству государственных услуг с одной стороны, и ожиданий в отношении различных институциональных альтернатив

¹ Публикация подготовлена при поддержке Правительства Омской области (научный проект «Институционализация социального механизма оценки качества и эффективности производства государственных услуг в регионе»).

воздействия на качество государственных услуг с другой. По результатам массового опроса констатируется низкая готовность к социальному действию вследствие высоких транзакционных издержек, проблемы рационального неведения и безбилетника. Обсуждена возможность институционализации практики социального действия и установки потребителей к созданию специализированной организации для защиты прав потребителей при производстве государственных услуг.

Ключевые слова: социальный контроль; качество государственных услуг; институционализация; институциональный анализ.

SOCIAL CONTROL OF THE QUALITY OF PUBLIC SERVICES: THEORY, METHODOLOGY AND RESULTS OF EMPIRICAL RESEARCH

EVGENY A. KAPOGUZOV,

*Associate Professor,
Omsk F.M. Dostoevsky State University, Omsk,
e-mail: egenk@mail.ru;*

TATJANA A. LAPINA,

*Associate Professor
Omsk F.M. Dostoevsky State University, Omsk,
e-mail: lapinaomgu@gmail.com;*

ROMAN I. CHUPIN,

*Research scientist,
Institute of Economics and Industrial Engineering
Siberian Branch of the RAS,
e-mail: roman-chupin@ya.ru*

The article reveals the theoretical and methodological aspect of the problem of social control in relation to the possibility of its implementation in the production of public services. The interdisciplinary nature of the discourse on the nature of social control is presented, the evolution of ideas about it in the framework of social science concepts is presented, and the relationship with related categories is revealed, in particular, "public control", "civil control". The evolution of essence is also traced the category "institutionalization", it is shown the lack of unambiguousness in its interpretation. The normative value of the institutionalization of social practices in the implementation of institutional design is presented, in particular, with regard to the improvement of the provision of public services. The barriers of institutionalization of social control (resource, information, institutional) for quality of public services are characterized. The results of a mass survey of consumers of public services conducted in December 2016 in the Multifunctional Center (MFC) of city Omsk are presented. Unlike other surveys and publications that only assess the level of customer satisfaction and do not give a detailed explanation of the attitude of consumers to the ongoing institutional changes, this paper presents an analysis of consumer attitudes and beliefs to meaningful attributes of the quality of public services on the one hand, and for various institutional alternatives of influence on the quality of public services on the other. According to the results of the mass survey, the low readiness for social action was established due to high transaction costs, the rational ignorance and a free-rider problem.

The possibility of institutionalizing the practice of social action and setting up consumers for the creation of a specialized organization for the protection of consumer rights in the production of public services was discussed.

Keywords: *social control; quality of public services; institutionalization, institutional analysis.*

JEL: *G38, H41, H 83, Z 13.*

Введение

Необходимость контроля общества над деятельностью власти подчеркивалась в течение длительного периода развития экономической мысли, начиная от работ эпохи Просвещения (Ж.-Ж. Руссо, Дж. Локк). В современной экономической науке проблема общественного (социального) контроля получила своё развитие в рамках теории общественного выбора, в частности в концепции «мягкой инфраструктуры» У. Нисканена (*Niskanen, 1996*). В теории общественного выбора государство проявляет себя как агент общества, удовлетворяющий его потребности, исключительно в рамках идеальной модели политико-экономического кругооборота (*Richardson, 2011*). Социальный контроль в свою очередь является частью «общественного договора», параметры которого зависят от переговорной силы негосударственной стороны, возможностей по пактированию параметров предоставления государственных услуг со стороны конечного принципала – гражданина (*Аузан и др., 2010*).

Значимость социального контроля ярко проявлялась в ходе менеджеристских реформ, реализовывавшиеся в последние десятилетия как в развитых странах (странах ОЭСР) (*Pollitt and Bouckert, 2011*), так и в развивающихся (*Reinventing Leviathan, 2005*). Социальный контроль рассматривался как исходящий со стороны общества инструмент «внешнего давления» на качество и эффективность производства государственных услуг, а также как вариант соучастия потребителей в процессах регулирования (*Bouckaert, 2004*). Предполагалось, что участие потребителей в процессах регулирования качества государственных услуг могло позволить сократить бюджетные расходы, должно способствовать легитимации спроса на государственные услуги со стороны общества, а также развитию обратной связи и социальному обучению акторов. Последнее стало явной составляющей координационной концепции предоставления государственных услуг (*Koorman, 1993; Public management and Governance, 2009*).

О необходимости формирования институтов и механизмов социального контроля в России говорилось с 1990-х годов. Существенную роль в этой связи играли деятельности Института «Общественный договор и сообщества прав потребителей СПРОС» (*Аузан и др., 2010*). В рамках обсуждения «Стратегии 2020» в 2011–2012 гг. (секция «Развитие общественных институтов») были представлены варианты вовлечения общественности в процесс социального (общественного) контроля. В конечном счете, в России появился закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»², имеющий вместе с тем «ограничительный характер» (*Белокрылова и Вахтина, 2014*). Несмотря на то, что ряд структур, как ранее существующих до момента введения 212-ФЗ, так и вновь образованных, повышают свою значимость в общественном мнении, полноценными акторами, воздействующими на принимаемые чиновниками решения, они так и не стали (*Егорова, 2016*).

Фактически в России реализуется вариант социального контроля, базирующейся на нередукционистском варианте общественного договора (*Аузан и др. 2010. С. 118*), возможности которого ограничиваются экспертной поддержкой и необходимостью широкого информационного освещения взаимодействия акторов. Исходя из зарубежного

² См.: Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (<https://rg.ru/2014/07/23/zakon-dok.html> – Дата обращения: 26.08.2016).

опыта, для результативности такого взаимодействия необходима институционализация социального контроля, призванная обеспечить совершенствование институциональной среды. Далее мы рассмотрим теоретико-методологические характеристики данного процесса и то, чем характеризуются барьеры для осуществления эффективной институционализации на материалах исследования процессов предоставления государственных услуг на региональном уровне.

Институционализация – противоречивый термин?

Стоит отметить, что категория «институционализация» не является устоявшейся. Одно из первых определений предложено У. Гамильтоном, согласно которому институционализация предполагает закрепление общественных отношений в виде социальной нормы или закона. Согласно позиции О. С. Белокрыловой, корни термина «институционализация» также носят социологический характер, и восходят в современном понимании к работам П. Бергера и Р. Лукмана: «на наш взгляд, вслед за Бергером и Лукманом институционализацию следует содержательно характеризовать в контексте трех ее субстанций: взаимная типизация опривыченных действий; историчность и контроль; объективная реальность, т.е. массовость поведения экономических субъектов, превращение норм и правил в массовую институциональную практику. В дополнение к этим общеэкономическим характеристикам процесса институционализации в его структуру, на наш взгляд, необходимо включать также четвертую составляющую – механизм принуждения экономических субъектов к исполнению правил и норм» (Белокрылова, 2013. С. 5).

С точки зрения данного исследования рабочим определением институционализации в рамках неинституционального подхода становится ситуация *формализованного закрепления социальных практик*, придание им статуса *института* (в «нортовской традиции»), решающего определенную социальную проблему (Капогузов и Чупин, 2016). Институционализация социального контроля оценки качества государственных услуг, таким образом, предполагает институциональный анализ барьеров и ограничений, возникающих в ходе закрепления и функционирования формальных правил, а также выявление возможностей по институциональному проектированию в данной сфере.

В отличие от позиций представителей других общественных наук³, в рамках данного исследования содержательные аспекты термина «социальный контроль» рассматриваются нами с точки зрения неинституционального подхода. В частности, с позиции правоведов вопросы социального контроля находятся в русле проблемы легальности – соответствие между компетенциями государственного и общественного контроля (Ветчинова, 2016); отдельные аспекты вмешательства общественности в сферу правоприменения и законности исполнения закона (в частности, в пенитенциарной системе); в анализе проблем девиантологии и криминологии в целом; с позиции соотношения с существующей системой законодательства и встраивания в механизмы государственного управления в целом (Шапкина, 2015).

Также, на наш взгляд, нерешенным является вопрос о разграничении близких по содержанию понятий. В литературе встречаются три близких понятия: социальный (social) контроль, общественный (public) контроль и гражданский (civil) контроль. Объяснение различий, на наш взгляд, также объясняется дискурсивностью социального контроля, и, в меньшей степени, содержательными различиями. Так при обращении к поисковой системе РИНЦ (поиск по ключевым словам) термин «социальный контроль» используется в 670 публикациях, при этом работа по экономическим наукам, если классифицировать публикации по степени цитируемости, находится лишь на двадцатом месте, и посвящена человеческому капиталу в строительном производстве.

³ О междисциплинарной природе категории «социальный контроль» см. в частности (Капогузов и Чупин, 2016).

Как ключевое слово «общественный контроль» используется в 1329 публикациях, но в данной подборке экономический домен присутствует уже во второй по цитируемости публикации, посвященной общественному обсуждению и общественному контролю закупок, что было новацией в законодательстве в период написания статьи (*Гладилина и Сергеева, 2013*). В свою очередь, понятие «гражданский контроль» применяется как ключевое слово только в 186 публикациях, и среди них первой из экономического домена является публикация по вопросу совершенствования государственного управления (*Кайль и Епина, 2013*).

Термин «гражданский контроль» используется в работе участников проекта ИНП «Общественный договор» (*Тамбовцев и др., 2005*) и рассматривается как «непосредственное наблюдение представителями гражданского актора за соблюдением законных прав и интересов граждан в учреждениях и органах государственной власти и местного самоуправления, на предприятиях различной формы собственности с целью прекращения и /или недопущения нарушения прав и законных интересов граждан» (*цит. соч. С. 160*). Гражданский контроль дополняется понятием «гражданский мониторинг», предполагающим «постоянный, систематический сбор гражданским актором информации». Как тот, так и другой термин используется как элемент «гражданских технологий», в частности, применительно к государственным услугам как «инструменты приведения к максимально возможному соответствию государственного предложения и общественного спроса» (*цит. соч. С. 158*).

Исходя из вышеизложенного, следует выделить в рамках данного исследования содержательные аспекты термина социальный контроль с точки зрения неинституционального подхода применительно к контролю общества за качеством производимых государственных услуг и возможностью осуществления социальных действий, способствующих институциональному проектированию. Поскольку многие государственные услуги являются вынужденными для потребителя, а условия их оказания сопровождаются наличием монопольного производства государственным органом, – граждане имеют возможность оценивать и контролировать требования к качеству процесса оказания услуги, то есть оценивать содержание «процесса обслуживания». Следовательно, лишённые возможности выбора потребители могут влиять на качество через социальный контроль процесса соответствия существующих условий предоставлений услуг, зафиксированных в стандартах и административных регламентах. При этом основания для жалоб на качество обслуживания у потребителей могут возникать лишь при отличии элементов процесса получения услуги от зафиксированных в формальных документах параметров.

Можно выделить следующие элементы социального контроля применительно к сфере производства государственных услуг, которые могут реализовываться и проявляться в ней (согласно существующей в России институциональной структуре):

- государственно-бюрократический (внутренний), осуществляемый как непосредственно самими государственными органами, так и при обращении потребителей о нарушении их прав к вышестоящему руководству учреждения (в том числе согласно процедурам, предусмотренным Федеральным законом № 210-ФЗ⁴). Разновидностью данного контроля является последовательность действий, осуществляемая с использованием процедур и сервисов портала «Ваш контроль»;
- академический, формируемый в том числе через культуру, в частности, путем формирования ценностей у субъектов, взаимодействующих в данной сфере, через индивидуальное и социальное обучение, распространение лучших практик посредством семинаров, конференций, публикаций и т.п.;

⁴ См. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (<https://rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html> – Дата обращения. 10.11.2016).

- непосредственно социальный, реализующийся через институционализацию массовых практик и рутин, связанных с процедурами обратной связи между производителями и потребителями. Последний тип контроля и возможности по его институционализации для совершенствования качества государственных услуг более подробно исследуются нами в рамках полевого социологического исследования.

Мониторинг качества и удовлетворенности потребителей государственных услуг: обзор исследований и уточнение проблемы

Необходимо отметить, что вопрос об оценке качества и эффективности производства государственных услуг является одним из ключевых в теории и практике государственного управления с позиций экономико-теоретического подхода (*Richardson, 2011; Miller, Benjamin and North, 2012;*). При этом в рамках экономической теории бюрократии (*Wintrobe, 1997; Gmür, 2004*) ключевой проблемой является неадекватность внутренних стимулов для чиновников (*Downs, 2004*), что приводит к росту издержек влияния (*Gibbons, 1998*). Как следствие, могут возникать такие явления как «сверхсоответствие», копинг (*Tummers, Bekkers, Vink and Mushen, 2015*), приводящие к амбивалентным последствиям для общества. Стоит отметить, что при прочих равных условиях при выборе той или иной институциональной альтернативы решения проблемы (в частности, с помощью организаций общественного или частного сектора) определяющим является сравнение транзакционных издержек (*Williamson, 1999*). Вместе с тем, детальный анализ данной проблемы выходит за рамки настоящей статьи, и определить, возникает ли рост или снижение можно только ординалистски.

В развитых странах высокое качество государственных услуг обеспечивается за счет механизма взаимодействия стейкхолдеров (власти, населения, организаций гражданского общества и бизнес-сообществ), позволяющего вовлечь потребителей в процессы стандартизации и контроля качества. Данный механизм является значимым элементом в ходе реформ в духе Нового государственного менеджмента в странах ОЭСР (*Pollitt and Bouckert, 2011; Wollmann and Kuhlmann, 2014*) как инструмент внешнего (негосударственного) давления со стороны потребителей на качество государственных услуг. В описанных Дж. Леграндом четырех моделях предоставления государственных услуг (*Легранд, 2011*) условие контроля качества государственных услуг фактически реализуется со стороны самих потребителей.

Во многих российских регионах в условиях низкой гражданской активности процесс оценки связан с манипулированием результатами контроля, а механизм оценки носит бюрократический и фрагментированный характер. С позиции положений институциональной теории, это связано со сложившейся системой формальных институтов и механизмов достижения целей. Как известно, согласно Указу Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», Правительству РФ к 2018 году предписывается обеспечить уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг к 2018 году - не менее 90%⁵. О том, как было обеспечено выполнение прежнего «планового показателя» в 50 % в 2008 г. нами было показано в публикациях 2009–2010 гг. (*Капогузов, 2010*). Как показывают результаты большинства существующих опросов, проводимых государственными и квазигосударственными организациями, в период 2014–2016 гг. (*Южаков и др., 2014; Большакова, 2015; Горяева и др., 2016*) ситуация с удовлетворенностью населения близка к желаемому значению. К примеру, в Красноярском крае общее значения показателя удовлетворенности составило 87,3%, что вызывает как минимум сомнения при наличии

⁵ См.: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (<https://rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> – Дата обращения: 10.11.2016).

очередей, отмечаемых 27,8% респондентов (*Горяева и др., 2016*); схожие показатели наблюдаются и в целом по другим регионам (*Мониторинг, 2016*). Однако это вовсе не означает, что ситуация в данной сфере благоприятная и проблемы в значительной степени решены. Как отмечается в результатах исследования специалистов РАНХ и ГС, при общем уровне удовлетворенности в 2014 году в 77,7% наблюдаются проблемы для менее массовых услуг, так и не решена проблема больших очередей при обращении с заявлениями на предоставление услуг и при получении их результатов; нет системы совершенствования качества и есть сложности с внедрением инноваций (*Южаков и др., 2014. С. 136*).

Во многом результат показателя удовлетворенности зависит от технологии проведения опроса. Существующая методика РАНХ и ГС предполагает ежегодный опрос около 16 тыс. респондентов в 77 субъектах с использованием многоступенчатой квотной выборке с вероятностным отбором опрашиваемых (*Южаков и др., 2014*). Как правило, региональные органы власти при осуществлении оценки удовлетворенности обходятся «собственными силами», либо, если позволяет финансовые условия, с помощью специализированных квази-бюджетных организаций (*Горяева и др., 2016*). Как подчеркивается в работе Ребровой и Степановой (*Реброва и Степанова, 2014*), существуют проблемы обратной связи, отсутствует возможность ответа со стороны чиновников, нет взаимосвязи между разными информационными ресурсами, оценивающими качество работы чиновников (помимо «Вашего контроля» существует также портал за деятельностью электронного правительства «Госрейтинг» - в настоящий момент не функционирует, а также региональные порталы).

Это и позволяет вести речь о бюрократическом и фрагментированном характере оценки, в которой участие потребителей имеет очень ограниченное значение. Контролером качества, как правило, является вышестоящий чиновник, осуществляющий оценку через выполнение инструкций, но не через выявление степени удовлетворенности потребителей качеством производимой услуги. В институциональном аспекте это приводит к проблеме сигналинга, росту внутриорганизационных издержек влияния и стимулирует «работу на показатель». В условиях неразвитой институциональной среды происходит замещение неэффективных с позиций общественного благосостояния формальных институтов (политических, судебных) неформальными связями. Как было показано в проведенных нами ранее исследованиях (*Капогузов, 2010*), потребители государственных услуг в незначительной степени готовы обращаться к формальным институтам (в суд, к нормам административного регламента и т.д.). Последние, вместе со стандартами государственных услуг, несмотря на значительную работу по их созданию в 2006–2010 гг. в рамках реализации концепции административной реформы в РФ, так и не стали полноценными институтами, обеспечивающими социальный контроль качества государственных услуг, прежде всего вследствие недостаточной информированности потребителей.

Варианты обеспечения качества государственных услуг различаются в зависимости от господствующей парадигмы в государственном управлении: бюрократической, менеджеристской или веберовской (*Капогузов, 2012*). В зависимости от степени развития гражданского общества, политической конкуренции могут быть созданы предпосылки для вовлечения потребителей в процесс обеспечения качества в сфере производства государственных услуг. При этом последнее связано с возникновением ряда сложностей как теоретического, так и практического характера: проблемой рационального неведения, лоббизма, безбилетника и др. (*Бычкова, 2014*).

Значимым является вопрос социальных требований к качеству в сфере производства государственных услуг. К качеству государственных услуг мы подходим не только с традиционной функциональной позиции, представленной в литературе, а как к

институциональному конструкту, имеющему три концептуальных уровня дискурса (технологический (нормативно-бюрократический), академический и общественных) (Капогузов и Чупин, 2016).

В вопросах качества государственных и муниципальных услуг есть ряд нерешенных методологических проблем, в том числе проблема измерения. Как демонстрируется в литературе, качество государственных услуг ассоциируется, как правило, «с удовлетворенностью качеством, предоставления услуг, основываясь на совокупности обстоятельств осуществляемого процесса. Среди таких обстоятельств: срок предоставления услуги, время ожидания в очереди, вежливость и профессионализм сотрудников, условия приема заявителей и др.» (Южаков и др, 2014. С. 132). Также часто различаются понятия «качество государственной услуги» и «качество обслуживания», что, связано с необходимостью разграничивать объективные возможности государственных органов и наличием ресурсных ограничений, а также с субъективным восприятием потребителей качества, определяемых в первую очередь работой персонала и руководства государственного учреждения.

Зачастую субъективный характер оценки зависит от установок потребителей, их ожиданий, что определяет «числитель» при оценке эффективности производства государственных услуг. В знаменателе – затраты общества на их производство и предоставление, в том числе трансакционные издержки государственных органов и потребителей, с этим связанные. Как отмечается в работе исследовательской группы РАНХ и ГС относительно оценок потребителями качества услуг «данные оценки носят субъективный характер, связанный с общим восприятием процесса получения гражданами услуг и их ожиданиями. В этой связи можно говорить об эффекте услуги – эксклюзивном, специфическом впечатлении, формирующемся на уровне чувств, которое остается у получателя услуги после окончания всех действий по оказанию услуги и выдачи ее результата» (Южаков и др, 2014. С. 132). Объективность оценки при этом должно обеспечить выполнение стандартов предоставления услуг, но, как покажут результаты нашего исследования, обращение к стандартам использует лишь незначительное число потребителей.

Социологическое исследование оценки качества государственных услуг в МФЦ г. Омска

Применительно к обозначенной тематике, барьеры институционализации социального механизма оценки качества государственных услуг можно классифицировать следующим образом:

- ресурсные, связанные с недостатком финансовых и производных ресурсов, необходимых для совершенствования системы оценки;
- информационные, связанные с существующей неполнотой и асимметрией информации об особенностях производства услуг, резервах оптимизации издержек и возможностях потребителей в данном аспекте;
- институциональные, связанные с несовершенством формальных институтов (в частности стандартов, административных регламентов) и наличием неформальных институциональных ограничений. Последнее имеет серьезное значение как ключевой сдерживающий фактор.

Исходными данными для подтверждения гипотез являются результаты социологических исследований, проведенных исследовательским коллективом Омского государственного университета им. Ф. М. Достоевского. Целями количественного исследования являлись оценка возможностей социального контроля, а также выявления отношения потребителей к возможности представления коллективных интересов (организационная институционализация) как способа снижения рационального неведения при индивидуальных действиях. Опрос был проведен в декабре 2016 г. в пяти

округах города Омска (Центральный, Октябрьский, Ленинский, Советский и Кировский), обработка результатов и расшифровка интервью участников включенного наблюдения с помощью программы SPSS. Для расчета общего объема выборочной совокупности, которая представляет собой лишь часть объектов генеральной совокупности (980,7 тыс. человек), необходимо применить следующую формулу:

$$n = \frac{z^2 Npq}{\Delta^2 N + z^2 pq} \quad (1),$$

где n – объем выборочной совокупности; N – объем генеральной совокупности (население г. Омска старше 16 лет). z – квантиль нормального распределения (1, 96); Δ – предельная ошибка выборки (0, 05); p – доля единиц с данным значением признака; $q = 1 - p$ – доля единиц, в которых этот признак отсутствует $pq = 0,25$.

Фактически, с учетом возможности ошибок объем совокупности составил 391 человек

Ключевые результаты социологического исследования:

1. Произведена оценка уровня удовлетворенности качеством государственных услуг и выявлен перечень наиболее значимых для потребителей параметров качества обслуживания. Ответ «всегда доволен» применительно к вопросу об удовлетворенности качеством государственных услуг высказали 42,3%, а «в целом доволен» 36,9% респондентов, что существенно выше показателей 2008 г. (тогда по этим двум позициям положительно высказались 4% и 33% соответственно, также значительно сократилось число тех, кто затруднился ответить (с 35 до 9,2%)⁶. Также большинство потребителей отмечают применительно к себе положительную динамику в деле оказания услуг (58,3% позитивного отклика). В частности, опрошенными отмечается, что сократились очереди (34,7%), стало удобнее благодаря доступу к услугам через Интернет (31,8%), стало больше информации об услугах (10,8%), более вежливый персонал (10,8%), иные факторы – 9,7%.

Медианное валидное время обслуживания в МФЦ составило от 30 до 60 минут, при этом наблюдается большая неравномерность времени обслуживания в зависимости от района (наибольшее очереди наблюдаются в Кировском административном округе города Омска), дня недели и услуги.

Почти половина опрошиваемых потребителей (49,5%) узнали о документе и порядке получения услуги непосредственно в месте их оказания – в МФЦ у информатора, также 16,3% заявили о том, что «знают законодательство». При этом основным источником получения информации об услугах в Интернете являются поисковые системы (38 %) и портал государственных услуг – gosuslugi.ru (33,6%), а также сайт МФЦ (16,8%). При этом возможность получения услуги в электронном виде через портал государственных услуг люди не используют, при этом если 26% из опрошенных потребителей не имеют технической возможности (нет доступного компьютера и/или доступа в Интернет), то 11,3% не знают о такой возможности; 21,7% готовы зарегистрироваться на портале, а 14,9% планируют это сделать в ближайшее время.

Одним из наиболее значимых исследовательских вопросов, выявляемых в процессе опроса, была значимость отдельных параметров предоставляемых услуг. По сравнению с методикой, по которой производится декомпозиция удовлетворенности в исследованиях, проводимых РАНХ и ГС (Южаков и др., 2014), а также региональным Министерством экономики по методике, рекомендуемой Министерством экономического развития (Мониторинг, 2016), в нашем инструментарии исследовании отсутствует ряд вопросов, позволяющих выявить стоимость услуги, конкретизированы понятия «срок предоставления услуги» и др.

⁶ Результаты опроса 2008 года представлены в частности в: (Капогузов, 2010; Капогузов, 2012).

Респонденты ранжировали значимость для них соответствующего параметра, выбирая вариант от 1 (наиболее важно) до 7 (абсолютно не важно). Результаты представлены в таблице 1.

Таблица 1

Значимость параметров обслуживания

№ по порядку	Что для вас наиболее важно?	Количество ответов	Средний балл	Медиана	Стандартное отклонение
1	Скорость предоставления услуги	289	2,29	2	1,552
2	Внимательность, отзывчивость и вежливость обслуживающего персонала	253	2,98	3	1,70
3	Территориальное удобство расположения здания МФЦ	227	3,23	3	1,872
4	Наличие необходимой информации о предоставлении услуги	182	4,59	5	1,598
5	Комфорт за пределами и внутри помещения (наличие парковок, удобных мест для сиденья и т.д.)	202	4,49	5	1,859
6	График работы МФЦ	58	5,71	7	1,910
7	Другое (укажите что)	15	4,21	7	3,098

Источник: составлено авторами.

С точки зрения социального статуса респондентов параметры предоставляемых услуг выглядят следующим образом (таблица 2).

Таблица 2

Значимость параметров обслуживания исходя из социального статуса респондента

Социальный статус	Скорость предоставления услуги	Внимательность, отзывчивость персонала	Территориальное удобство	Наличие необходимой информации	Комфорт за пределами и внутри помещения	График работы МФЦ	Другое
Неработающий пенсионер	2	3	4	5	6	7	1
Работающий пенсионер	1	3	2	6	5	4	7
Рабочий	1	2	3	5	4	6	4
Служащий	2	3	1	6	5	7	4
Предприниматель	1	3	2	5	4	6	
Работающий инвалид	1	3	2	5	3		
Неработающий инвалид	3	4	5	6	7	2	1
Студент	1	2	3	5	4	6	7

Окончание табл. 2

Социальный статус	Скорость предоставления услуги	Внимательность, отзывчивость персонала	Территориальное удобство	Наличие необходимой информации	Комфорт за пределами и внутри помещения	График работы МФЦ	Другое
Нахожусь в декретном отпуске	1	3	2	5	6	7	4
Иное	1	2	3	4	5	6	
Итого	1	2	3	6	5	7	4

Различия статистически значимы по критерию Фишера (F -критерий = 3.616, $p = 0.000$).

Источник: составлено авторами.

Как видно из таблицы 2, для большинства рассматриваемых социальных групп на первом месте по значимости находится скорость предоставления услуги.

2. Выявлен перечень факторов, влияющих на институционализацию социального контроля качества государственных услуг. Поскольку система предоставления государственных услуг характеризуется негибкостью к предпочтениям потребителей, то неудовлетворенность потребителей условиями оказания услуг выражается в конкретных практиках, совершаемых работниками центров по отношению к потребителям. В данном случае примерами подобных действий могут служить: отказы, задержки, навязывание дополнительных услуг.

К ключевому фактору, влияющему на вероятность подобных действий, относится информационное различие между фактическим уровнем знаний потребителей государственных услуг и номинальными параметрами оценки их действий со стороны специалистов многофункциональных центров. Такая ситуация происходит тогда, когда получение информации о получении услуги требует значительных затрат, что не позволяет согласовать принимаемые регламенты с интересами потребителей.

Первым фактором является количество потребителей: чем их больше, тем сложнее установить связь между регламентами и интересами потребителей. Кроме того, количество потребителей определяет размер квазигрупп, следовательно, внутреннюю социальную архитектуру центра, характер неформальных взаимоотношений между специалистами и потребителями. Большинство потребителей склоны нести дополнительные затраты для поездки в более отдаленный центр, аргументируя это благоприятным социальным климатом. При этом в «популярных» у потребителей центрах отмечается отсутствие большого скопления людей и возможность получить услугу в одиночестве.

Второй фактор – интерпретативная рациональность потребителей. Половозрастная структура потребителей демонстрирует преобладание граждан женского пола, которые неизбежно включены в существующие социально-культурные поля. Следовательно, любые институциональные изменения подвергаются субъективно-групповой интерпретации со стороны потребителей, с присвоением им оценочных индексов. При этом многие из граждан могут не подвергать определенное решение собственной критической оценки, а полагаться на групповое мнение, подверженное распространению и искажению через механизм неформального взаимодействия.

К третьему фактору следует отнести время получения услуги. Спецификой работы центров является несогласованность с режимом труда и отдыха большинства потребителей, которая влечет к образованию стрессовых ситуаций. При этом регламенты оказания услуги обязывают специалистов быть вежливыми даже с самыми некоммуникабельными

и грубыми потребителями. В результате у специалистов МФЦ часто испытывающих стрессовые ситуации, может возникнуть чувство неудовлетворенности.

Четвертым фактором выступает диверсификация работы специалистов. Ввиду специфики деятельности консультантов центра государственных услуг возникают случаи пересечения разных видов работ: общение с потребителем, составление отчетов, общение с руководителем и т.п. При этом соответствие работы специалиста требованиям регламента оказания услуг по каждой из основных обязанностей исключает качество выполнения вспомогательных работ в рамках должностных обязанностей и заданных временных ограничений.

В связи с этим возникает ряд проблем. Во-первых, невозможно распространить общую систему оценки уровня удовлетворенности на все группы потребителей. Во-вторых, внедрение новой системы оценки (в том числе, социального контроля) возможно лишь при изменении существующих регламентов оказания услуг.

Респондентами отмечалось ряд проблем, которые возникают в процессе получения услуг и служат основанием для жалоб, в том числе институциональные (большое количество документов, необходимых для получения услуги) отмечаются 25,0% и 11,7% респондентов соответственно. Есть также проблемы с персоналом (невежливое обращение 7,1%) и отсутствие помощи (отзывчивости) (2,8%). Кроме того, 15,8% респондентов готовы жаловаться на долгое обслуживание.

Обобщив вышесказанное, нами предлагается дополнительный анализ технологических факторов, создающих условия для применения регламентов. Набор технологических факторов определяет уровень удовлетворенности потребителей государственных услуг, а действующие регламенты – вероятность социального контроля.

Основными условиями, определяющих готовность потребителей участвовать в обеспечении контроля, включает в себя механизмы обслуживания, определяющие транзакционные издержки для потребителей.

В институциональном аспекте (предложения по совершенствованию формальных и неформальных институтов): «менталитет не жаловаться», «меньше бумажек», «уменьшение бюрократизма», «очень много бумажной волокиты», «меньше бюрократии», «сократить количество документов для различных услуг» и др. Последние пункты касаются внешних для процесса обслуживания факторов, однако и могут являться предметом социального контроля, поскольку ряд процедур можно было бы упростить в рамках согласования интересов государственных органов и потребителей в процессе выработки административных регламентов.

Информационные: «побольше оповещать общество о государственных услугах, разъяснять им», «повысить прозрачность государственных услуг», «разместить информацию в соц. сетях» и др.

Эмоциональные: «больше внимания на пенсионеров со стороны государства», «улучшение подхода к пенсионерам», «меньше очередей по талонам, нет единой системы», «нет никаких пожеланий, т.к. это ничего не изменит», «нет пожеланий, все устраивает», «нет смысла в пожеланиях, т.к. все равно ничего не изменится» и др.

Однако улучшение ситуации с точки зрения решения институциональных проблем через совершенствование стандартов качества государственных услуг, на взгляд большинства опрошенных, является задачей самого государства. Так 36,1% опрошенных указали, что стандарты должно разрабатывать государство, а еще 33,2% – государство вместе с потребителями. Позиция, характерная для стран западной Европы начала 1990-х, когда в европейских странах появились «Гражданские хартии», демонстрирующие требования потребителей к качеству и стандартам государственных услуг, для респондентов нехарактерна. Так только 5,9% ответивших считают, что стандарты должны разрабатывать сами потребители, а 17,6% готовы привлечь к диалогу также независимых экспертов.

3. Выявлено отношение потребителей к возможности предоставления коллективных интересов как способа снижения рационального неведения

при индивидуальных действиях. Готовность к легитимному социальному действию характеризуют данные таблицы 3. Стоит отметить, что на вопрос «были ли случаи, когда вы были готовы жаловаться на нарушение ваших прав» 71,4% респондентов, высказавших свою позицию, ответили отрицательно. Из оставшихся у 10,2% вопрос был решен устно, 14,8% не стало жаловаться, и у 3,6% вопрос был решен с привлечением других субъектов. При этом оспаривать нарушение своих прав готова значительная часть респондентов (71,2%), но есть и иные каналы воздействия при нарушении прав потребителей.

Таблица 3

Готовность потребителей оспаривать нарушения своих прав

Данные опроса		Частота	Процент	Валидный процент	Накопленный процент
Валидные	да, вплоть до суда	62	15,9	20,3	20,3
	да, обращусь к руководству МФЦ	91	23,3	29,7	50,0
	да, обращусь в НКО	49	12,5	16,0	66,0
	да, пожалуюсь в Интернете	3	,8	1,0	67,0
	да, пожалуюсь на портале «Ваш контроль»	13	3,3	4,2	71,2
	нет	88	22,5	28,8	100,0
	Итого	306	78,3	100,0	
Пропущенные		85	21,7		
Итого		391	100,0		

Источник: составлено авторами.

Из тех респондентов, кто готов предпочесть судебное решение проблемы, (а это менее 10% опрошенных), большинство (47,2%) считают, что только суд может разрешить этот спор, 33,3% надеются на компенсацию, привлечь внимание общественности таким образом планировали бы 8,3%. Из тех респондентов (18,7 % всех опрошенных), кто предпочитает административный путь решения проблем («обращусь с жалобой к руководству МФЦ») 38,4% считают, что это более быстро и эффективно поможет решить частную проблему; 19,2% не хочет выносить ситуацию на общественное обсуждение, а 42,5% – надеются минимизировать трансакционные издержки (вариант ответа «это проще и удобнее»).

В разрезе социального статуса респондентов распределение выглядит следующим образом (таб.4):

Таблица 4

Распределение респондентов по социальному статусу и готовности учувствовать в контроле

Да, вплоть до суда (если да, заполните п. 20)	Предприниматели – 43,8%
Да, но обращусь к руководству МФЦ или иным инстанциям	Работающие инвалиды (100%), неработающие инвалиды (40%), студенты (40%)
Да, обращусь в некоммерческие организации	Служащие – 36,4%
Да, пожалуюсь в социальных сетях и в сети Интернет	Студенты – 3,3%
Да, пожалуюсь на портал отзывов о госуслугах «Ваш контроль» (https://vashkontrol.ru/)	Студенты – 10%
Нет	Неработающий пенсионер – 47,8%

Примечание: Различия между социальными группами статистически значимы, V Крамера = 0,233, p = 0,001. Также стоит отметить, что в суд чаще всего обратятся рабочие – 27,8% (V Крамера = 0,590, p = 0,039).

Источник: составлено авторами.

Исходя из этого, потребители имеют различные установки и уровень информированности при обращении в МФЦ. Таким образом, в зависимости от наличия информации и готовности по её получению можно выделить следующие группы потребителей:

- информированные потребители (заявляющие, что они хорошо знают законодательство и свои права);
- рационально невнимательные потребители (не изучающие информацию в принципе, надеющиеся на помощь сотрудников МФЦ);
- экономные (с позиций минимизации усилий по получению информации) – стремящиеся минимизировать время получения услуги, и, для этого, собирающие необходимую информацию до момента прихода в МФЦ.

**Заключительные замечания: неиспользуемые резервы
социального контроля или вместе сделаем государство лучше**

На основе проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы:

1) в исследуемом регионе подтвердилась гипотеза о низкой гражданской активности, что затрудняет возможности по реализации функции социального контроля. Также наблюдается терпимость к очередям, наличие пробелов в стандартах государственных услуг, и высокий порог для установок по защите своих прав со стороны потребителей. Несмотря на готовность обращаться в суд, жалоба к руководству учреждений оценивается как более эффективная мера.

2) вследствие существования запретительно высоких транзакционных издержек социального контроля, слабой заинтересованности потребителей и неверия в возможность институциональных изменений существующая в России система оценки носит фрагментированный характер. Портал «Ваш контроль», который должен был частично решить данную проблему, слабо известен среди широких слоев потребителей.

3) как положительную сторону изменений последних лет потребители оценили рост отзывчивости и клиентоориентированности персонала. Более глубокий анализ причин данных изменений и влияние организационной культуры предполагается в дальнейших исследованиях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Аузан А. А. и др. (2010). Политическая экономия России: динамика общественного договора в 2000-х годах. Избранные труды института национального проекта «Общественный договор», 2000–2009 / Составители А. А. Аузан, А. В. Золотов, А. А. Ставинская, В. Л. Тамбовцев. М., 720 с.

Белокрылова О. С. и Вахтина М. А. (2014). На пути к гражданскому обществу. В России принят закон об общественном контроле // *Journal of Economic Regulation (Вопросы регулирования экономики)*, т. 5, № 4, с. 14–25.

Белокрылова О. С. (2013). Используем методологию институционализма // *Journal of economic regulation (Вопросы регулирования экономики)*, т. 4, № 3, с. 5

Бергер П. и Лукман Т. (1995). Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. М.: Медиум, с. 92.

Большакова Ю. М. (2015). Востребованность и качество государственных и муниципальных услуг в Республике Коми: социологический анализ // *Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование*, вып. 1, с. 118–125

Бычкова О. (2014). Публика и принятие правительственных решений: кому нужны «народные» обсуждения и консультации? // *Вопросы экономики*, № 6, с. 63–80.

Гладилина И. и Сергеева С. (2013). Общественное обсуждение и общественный контроль закупок // *Самоуправление*, № 12, с. 13–15.

Горяева Н.Г., Колесняк А. А., Захаров П. А., Мут Ю. В. и Корниенко Д. С. (2016). Оценка качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Красноярском крае // *Экономика и управление: проблемы, решения*, № 9, с. 108–115

Егорова Е. (2016). Три часа о правах человека // «Московский комсомолец» №27275 от 9 декабря 2016. (<http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/obshhestvennyy-kontrol-ubit-pravozashhitniki-atakovali-putina-chi-volosy-vstali-dybom.html>) – Дата обращения: 10.12.2016).

Капогузов Е. А. (2010). Мониторинг результатов мероприятий административной реформы (на примере Омской области) // *X Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: в 3 кн.* / Отв. ред. Е.Г. Ясин; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. М.: ГУ ВШЭ, кн. 1., с. 408–421.

Капогузов Е. А. (2012). Институциональная структура производства государственных услуг: от веберовской бюрократии – к современным реформам государственного управления. Монография. Омск: изд-во ОмГУ, 408 с.

Капогузов Е. А. и Торощина М. Е. (2016). Институциональные изменения в системе оценки качества государственных услуг // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*, № 1, с. 62–69.

Капогузов Е. А. и Чупин Р. И. (2016). Социальный контроль качества государственных услуг: неоинституциональный подход // *Ars Administrandi*, № 3, с. 41–51

Кайль Я. Я. и Епинина В. С. (2013). Зарубежный опыт партисипативной ориентации публичного управления // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*, № 2, с. 42–48.

Легранд Дж. (2011). Другая Невидимая рука: предоставление общественных услуг на основе выбора и конкуренции. М.: URSS, 240 с.

Мониторинг качества предоставления государственных услуг (2016). (http://ar.gov.ru/gos_uslugi_03_monitoring_kachestva_predostavleniya_gos_uslug/index.html) – Дата обращения: 08.11.2016).

Реброва Н.П. и Степанова А.М. (2014). К вопросу о совершенствовании предоставления государственных и муниципальных услуг // *Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий*, № 2 (10), с. 40–43.

Тамбовцев В. Л., Крючкова П. В., Калягин Г. В., Кудряшова Е. Н. и др. (2005). Спрос и предложение государственных властных услуг: институциональный анализ / Под редакцией В. Л. Тамбовцева. М.: ИИФ «СПРОС» КонфОП, 171 с.

Шапкина Е. А. (2015). Общественный контроль как механизм участия в государственном управлении // *Мониторинг правоприменения*, № 4 (17), с. 28–32.

Штейнберг И. С. (2014). Логические схемы обоснования выборки для качественных интервью: «восьмиоконая» модель // *Социология: 4 М*, № 38, с. 38–711.

Южаков В. Н. (2014). Качество государственных и муниципальных услуг: усилия и результаты административной реформы // *Вопросы государственного и муниципального управления*, № 1, с. 52–72.

Южаков В. Н., Бойков В. Э., Покида А. Н., Зыбуновская Н. В. и Добролюбова Е. И. (2014). Государственные и муниципальные услуги: характер и качество предоставления // *Власть*, № 6, с. 128–136.

Bouckaert G. (2004). Die Dynamik von Verwaltungsreformen: Zusammenhänge und Kontexte von Reformen und Wandel // W: Jahn u.a. Status – Report Verwaltungsreform. Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren. Berlin: Edition Sigma, s. 22–35

Downs A. (2004). Officials Milieu, Motives and Goals. The Foundation of Bureaucracy in Economic and Social Thought Vol. I Ed. By Bill Jenkins and Edward C. Page Edwar Elgar Publishing Cheltenham UK, Northampton MA USA.

Gibbons R. (1998). Incentives in Organizations // National Bureau of Economic Research. Working Paper № 6695

- Gmür M.* (2004). *Bürokratie // Handwörterbuch Unternehmensführung und Organisation*. Schreyögg, G., v. Werder, A. (Hrsg.) 4. Aufl., Stuttgart. Verlag Schäffer-Poeschel, s. 113–122.
- Kooiman J.* (1993). (Ed.) *Modern Governance – New Government-Society Interactions*. London. SAGE.
- Kuhlmann S.* and *Wollmann H.* (2014). *Introduction to comparative Public Administration*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, Ma, USA.
- Miller R., Benjamin D. K.* and *North D. C.* (2012). *The Economics of the Public Issues*. – 17-th. Edition. Pearson. Boston e.a.
- Tummers L. G., Bekkers V., Vink E.* and *Mushen M.* (2015). Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature // *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 25, no. 4. (1 October 2015), pp. 1099–1126.
- Niskanen W. A.* (1996). *Bureaucracy and Public Economics*. – 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar.
- Pollitt Ch.* and *Bouckaert G.* (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis, New Public Management and the Neo-Weberian State*. Third Edition, Oxford, Oxford University Press.
- Public management and Governance* (2009). 2-nd Edition Ed. By T. Bovaird, E. Loeffler. London and New York. Routledge.
- Reinventing Leviathan* (2005). *The Politics of Administrative Reform in Developing Countries*. Ed. by Ben Ross Schneider and Blanca Heredia. University of Miami. North-South Center Press.
- Richardson S.* (2011). *The Political Economy of Bureaucracy*. Routledge. London and New York.
- Williamson O.* (1999). Public and Private Bureaucracies: A Transaction Costs Economics Perspective. *Journal of Law, Economics, & Organization*, vol. 15, no. 1.
- Wintrobe R.* (1997). *The Modern Bureaucratic Theory // Perspectives on Public Choice: a Handbook* ed. by D. Mueller. Cambridge. Cambridge University press, pp. 429–455.

REFERENCES

- Auzan et. al* (2010). *Political Economy of Russia: Dynamics of social contract during 2000-th*. Collective works of Insitute “Social Contract”, 2000–2009 / ed. by A. A. Auzan, A. V. Zolotov, A. A. Stavinskaja V. L. Tambovtsev. M., 720 p. (In Russian.)
- Belokrylova O.* and *Vakhtina M.* (2014). On the way to civil Society. In Russia the law on public control is adopted. *Journal of Economic Regulation*, vol. 5, no. 4, pp. 14–25. (In Russian.)
- Belokrylova O.* (2013). Use of institutional methodology. *Journal of economic regulation*, vol. 4, no. 3, pp. 5 (In Russian.)
- Berger, P.* and *Lukman T.* (1995). *Social Construction of Reality. A treatise on the sociology of knowledge*. M.: Medium, 1995. p. 92 (In Russian.)
- Bolshakova Y. M.* (2015). Relevance and quality of the public and municipal services in the Republic of Komi: sociological analysis. *Problem analysis and public-management design*. vol. 1, pp.118–125 (In Russian.)
- Bouckaert G.* (2004). *Die Dynamik von Verwaltungsreformen: Zusammenhänge und Kontexte von Reformen und Wandel // W: Jahn u.a. Status – Report Verwaltungsreform. Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren*. Berlin. Edition Sigma, s. 22–35
- Bychkova O.* (2014). Public and government decisions: who needs the “popular” discussion and consultation? *Voprosy Ekonomiki*, no. 6, pp. 63–80 (In Russian.)
- Downs A.* (2004). *Officials Milieu, Motives and Goals. The Foundation of Bureaucracy in Economic and Social Thought Vol. I* Ed. By Bill Jenkins and Edward C. Page Edwar Elgar Publishing Cheltenham UK, Northampton MA USA.

Gibbons R. (1998). Incentives in Organizations. *National Bureau of Economic Research. Working Paper* no. 6695.

Gmür M. (2004). Bürokratie // Handwörterbuch Unternehmensführung und Organisation. Schreyögg, G., v. Werder, A. (Hrsg.) 4. Aufl., Stuttgart. Verlag Schäffer-Poeschel, s. 113–122.

Gladilina I. P. and Sergeeva S. A. (2013). Public debate and control of public and municipal procurement. *Samoupravlenie*, no. 12, pp. 13–15. (In Russian.)

Goryaeva N., Kolesnyak A., Zakharov P., Mut Yu. and Kornienko D. (2016). The rating of satisfaction of the quality of submitting of public and municipal service of Krasnoyarsk region. *Economics and management: problems, solutions*. no. 9, pp. 108–115. (In Russian.)

Egorova E. (2016). Three Hours about Human Rights. “*Moskovsky Komsomolets*” No. 27275 of December 9, 2016. (<http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/obshhestvennyy-kontrol-ubit-pravozashhitniki-atakovali-putina-chi-volosy-vstali-dybom.html> – Access Date: 10.12.2016). (In Russian.)

Kapoguzov E. A. (2010). Monitoring of Outcomes of administrative reform (case Omsk region). *X International Conference on Economic and Society: / ed. by E.G. Yasin; M.: HSE-publ.*, vol. 1, pp. 408–421. (In Russian.)

Kapoguzov E. (2012). Institutional structure of production the public services: from Weberian Bureaucracy to modern public administration reform. Monograph. Omsk: Omsk State University. (In Russian.)

Kapoguzov E. and Toroshina M. (2016). Institutional Change in System of Evaluation the quality of the public services // *Public and municipal administration. Science Notes of SKAGS*. no. 1, pp. 62–69. (In Russian.)

Kapoguzov E. and Chupin R. (2016). Social control of the quality of public services: neo-institutional approach. *Ars Admiistrandi*, no. 3, pp. 41–51. (In Russian.)

Kayl J. J and Epinina V. S. (2013). Foreign Experience of particiesipative Orientation of Public Administration. *National interest: Priority and Security*, no. 2, pp. 42–48 (In Russian.)

Kooiman J. (1993). (Ed.) *Modern Governance – New Government-Society Interactions*. London. SAGE.

Kuhlmann S. and Wollmann H. (2014). *Introduction to comparative Public Administration*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, Ma, USA.

Le Grand J. (2011). *The Other Invisible Hand: Delivering Public Services through Choice and Competition*. M.: URSS, 240 p. (In Russian.)

Miller R., Benjamin D. K. and North D. C. (2012). *The Economics of the Public Issues*. -17-th. Edition. Pearson. Boston e.a.

Monitoring of quality of public services delivery (2016). (http://ar.gov.ru/gos_uslugi_03_monitoring_kachestva_predostavleniya_gos_uslug/index.html) – Access Date: 08.11.2016) (In Russian.)

Niskanen W.A. (1996). *Bureaucracy and Public Economics*. – 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar.

Pollitt Ch. and Bouckaert G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis, New Pubc Management and the Neo-Weberian State*. Third Edition, Oxford, Oxford University Press.

Public management and Governance (2009). 2-nd Edition Ed. By T. Bovaird, E. Loeffler. London and New York. Routledge.

Reinventing Leviathan (2005). *The Politics of Administrative Reform in Developing Countries*. Ed. by Ben Ross Schneider and Blanca Heredia. University of Miami. North-South Center Press.

Rebrova N. P. and Stepanova A. M. (2014). To the question of improving the delivering of public and municipal services. *Bulletin of the Siberian Institute of Business and Information Technology*. no. 2 (10), pp. 40–43. (In Russian.)

Richardson S. (2011). *The Political Economy of Bureaucracy*. Routledge. London and New York.

Shapkina E. (2015). Social control as a mechanism of participation in governance. *Monitoring enforcement [Monitoring pravoprимenenija]* no. 4 (17), pp. 28–32. (In Russian.)

Steinberg I. (2014). A Logical Scheme to Justify the Sample in Qualitative Interview: An “8-Window Sample Model”. *Sociology: 4M*, no. 38, pp. 38–711. (In Russian.)

Tambovtsev V. L., Kryuchkova P. V., Kalyagin G. V., Kudryashova E. N. et al. (2005). Supply and demand of public power services: institutional analysis. Ed. by V. L. Tambovtsev. M., IIF “Spros” CONFOP, 171 p. (In Russian.)

Tummers L. G., Bekkers V., Vink E. and Mushen M. (2015). Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 25, no. 4. (1 October 2015), pp. 1099–1126.

Williamson O. (1999). Public and Private Bureaucracies: A Transaction Costs Economics Perspective. *Journal of Law, Economics, & Organization*, vol. 15, no. 1.

Wintrobe R. (1997). *The Modern Bureaucratic Theory // Perspectives on Public Choice: a Handbook* ed. by D. Mueller. Cambridge. Cambridge University press, pp. 429–455.

Yuzhakov V. (2014). “Quality of public and municipal services: the efforts and results of the administrative reform”, *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija*, no. 1, pp. 52–70. (In Russian.)

Yuzhakov V. N., Boyko V. E., Pokida A. N., Zybunovskaya N. V. and Dobrolyubova E. I. (2014). State and municipal services: the nature and quality of delivering. *The Power [Vlastj]*, no. 6, pp. 128–136. (In Russian.)