

**В диссертационный совет  
Д 503.001.02  
при Институте законодательства  
и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации  
117218, г. Москва,  
ул. Б. Черемушкинская, д. 34**

**ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА  
доктора юридических наук,  
профессора Фроловой Натальи Алексеевны  
на диссертацию Ереминой Ольги Юрьевны, представленной  
на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему:  
«Теоретико-правовые основы оценки эффективности  
государственного управления в социальной сфере» по научной  
специальности 12.00.01 – Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве**

В современных условиях глобализационных процессов, влияющих на динамику происходящих в Российской Федерации изменений, на реальную ситуацию в государственно-правовой сфере, актуализируются научные исследования, связанные с дальнейшим совершенствованием государственно-общественной системы улучшения качества жизни граждан, повышением эффективности управленческих отношений, с разработкой новых способов оценивания результативности деятельности органов государственной власти.

В реализации востребованных новой реальностью направлений необходимо учитывать влияние информационно-коммуникационных технологий, внедрение цифровизации российского общества, активизацию роли правовой аналитики, управления правовой деятельностью.

Актуальность темы диссертационного исследования О.Ю. Ереминой «Теоретико-правовые основы оценки эффективности государственного управления в социальной сфере» обусловлена совокупностью теоретических и практических факторов, определяющих особое место института

оценивания государственного управления в развитии современного государства.

Своевременность и перспективная значимость данной научной работы подчеркивают очевидность новизны исследования особенностей условий и критериев оценки эффективности государственного механизма, что является объективно необходимой теоретической базой для дальнейшего государственно-правового развития.

Отмеченное соотносится с такими важными областями исследований паспорта научной специальности 12.00.01 (теория и история права и государства; история учений о праве и государстве), как: динамика права, информационное общество и электронное государство, современное развитие права и государства России.

Авторская научная позиция отражает видение диалектики соотношения аспектов правового и социального, что определяет заинтересованную поддержку в постановке исследуемых вопросов в важнейших институтах социальной сферы: образовании, здравоохранении, социальном обслуживании. Данный научный концепт подчеркивает востребованность развития и ценность праксиологии права, отражающей внедрение и использование широкого спектра правовых средств и правовых инструментов для решения социально значимых проблем.

Изучение оценки эффективности государственного управления в социальной сфере позволило автору сформулировать теоретические и практические выводы, основанные на:

- анализе теоретико-правовых подходов к измерению эффективности государственного управления, отраженных в зарубежной и отечественной правовой доктрине;
- анализе исторических этапов становления и развития особенностей оценивания эффективности государственного управления в России;

– выявлении теоретических основ института оценивания эффективности государственного механизма, включая и область управления, базируясь на анализе способов его правовой формализации в зарубежных странах и Российской Федерации;

– выявлении специфики оценки эффективности государственного управления в социальной сфере в Российской Федерации.

Следует поддержать авторскую позицию (с. 11), согласно которой обозначены факторы, от которых напрямую зависит эффективность государственного воздействия на институты социальной сферы, в частности:

- юридическая сила акта, закрепляющего цели государственной политики;
- социальная значимость государственного воздействия, то есть его результативность;
- достаточность привлекаемых организационных, материальных, иных ресурсов.

Проведенное исследование свидетельствует о владении автором в достаточной мере научными методами, высоким уровнем теоретической подготовки, навыках успешного практического применения теоретических конструкций. В раскрытии поставленных исследовательских задач широко применены такие методологические приемы, как ситуационный анализ, деятельностный подход, документальный и нормативно-правовой анализ, а также ценностно-нормативный подход в сочетании с контент-анализом материалов научной и периодической печати. Квалифицированный анализ значительного объема эмпирического, теоретического и нормативного материала обеспечивает высокий уровень аргументации и достоверности научных результатов исследования.

Цель и задачи определили методологическую основу диссертационного исследования. Автор определил конструкцию предмета диссертаци-

онного исследования через рассмотрение оценки эффективности государственного управления с позиций общих и частных научных методов.

Научная новизна исследования определяется тем, что соискатель предпринимает попытку комплексного общетеоретического исследования института оценивания эффективности государственного управления в социальной сфере, в котором сформулированы и содержательно доказаны:

- целесообразность применения теоретико-правового подхода к исследованию эффективности государственного управления при реализации функций государства в социальной сфере;
- правовое закрепление дефиниций «эффективность государственного управления» и «социальный эффект»;
- внедрение стадий института оценивания государственного управления в социальной сфере;
- определение методических основ оценивания эффективности государственного управления в социальной сфере, важнейшим элементом которых являются критерии и показатели эффективности;
- обеспечение требований к нормативным правовым актам, определяющим компетенцию органов государственной власти в социальной сфере, обуславливающих эффективность их деятельности;
- классификация видов оценивания.

В концентрированном виде научная новизна нашла отражение в основных положениях, выносимых на защиту (с. 11–13), в которых наибольшую ценность представляют: определение эффективности государственного управления в социальной сфере, выделение важнейшей цели государственного управления в социальной сфере – *удовлетворенность социальных потребностей граждан* (с. 11).

Заслуживает высокой оценки введение диссертантом в понятийно-категориальный аппарат юридической науки авторского определения *социального эффекта*, под которым понимается *существенное изменение*

*социально значимых показателей, отражающих состояние общества в целом, а также положение отдельной личности в нем (с. 74–77).*

Несомненным достоинством работы следует признать всесторонний анализ последствий внедрения института оценивания государственного управления, который может быть не только положительным, но и негативным. Автором проанализирован опыт формального подхода к оцениванию управленческих усилий, в результате которого этот институт теряет свою функциональность (с. 52–55).

В структурном плане работа О.Ю. Ереминой является логичной, обладает внутренним единством. Логика изложения материала соответствует задачам диссертационного исследования, в результате чего достигается его цель.

В первой главе диссертации (с. 16–102) в целом отражены теоретические основы эффективности государственного управления; проводится анализ новых моделей государства, охарактеризованных в правовой доктрине, доказывающий необходимость института оценивания государственного управления (с. 16–33); рассматривается результат доктринального освоения процессов становления и развития института оценивания государственного управления с формулированием теоретических положений, характеризующих его роль и место (с. 33–59); анализируются качественная характеристика государственного управления и дискуссии по поводу определения эффективности государственного управления с точки зрения междисциплинарного подхода, выявляются требования к критериям эффективности государственного управления (с. 59–88); проводится исторический анализ развития института оценивания в России XX века (с. 88–102).

Вторая глава посвящена правовому опосредованию института оценивания в зарубежных странах (с. 103–121) и в Российской Федерации (с. 121–138). В данной главе сосредоточен анализ правовых основ по оценке эффективности деятельности органов государственной власти.

Справедливо обоснована научная позиция диссертанта о том, что в Российской Федерации «сложились предпосылки для переосмысления подходов к повышению эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в достижении измеримых, прозрачных и понятных обществу результатов работы» (с. 136).

В третьей главе (с. 138–179) диссертант раскрывает правовые основания оценки эффективности трех важнейших отраслей социальной сферы: образования, здравоохранения и социального обслуживания. Эти три отрасли действительно являются квинтэссенцией социальной политики государства, определяя качество жизни людей.

Оценивая диссертационную работу соискателя, необходимо отметить, что предмет исследования раскрыт в достаточно полной мере, а имеющаяся самостоятельная авторская научная концепция опирается на широкий перечень источников, теоретические разработки социально-правовых процессов и принципы правовой науки.

Однако, как в любом самостоятельном исследовании, в данной диссертационной работе содержатся положения, которые представляются дискуссионными либо требующими дополнительных пояснений или аргументации:

1. При рассмотрении понятия «эффективность» работы органов государственной власти соискатель, приводя ряд научных концепций (с. 60–63), включающих различные подходы к достижению эффективности государственного управления, в своей авторской позиции определяет эффективность деятельности органов государственной власти как категорию (с. 67-68), которая раскрывает причинно-следственную связь между поставленными целями и задачами и результатами деятельности властных органов. Предлагается в рамках публичной защиты соискателю дополнить научно-категориальный смысл вводимого понятия отражением его взаимосвязи с другими правовыми категориями.

2. Рассматривая научные подходы к измерению эффективности государственного управления автор достаточно подробное внимание уделяет институту оценивания, его видам, особо подчеркивая в качестве универсальных разработки такого зарубежного исследователя, как Х. Вольманн (с. 40–41). В какой мере в отечественной практике в современных условиях проводимых реформ видится целесообразным использовать оценочные процедуры Х. Вольманна, внедренные в различных странах мира.

3. Посвящая третью главу исследования оценке деятельности органов государственной власти в отраслях социальной сферы, соискатель справедливо подчеркивает сложность оценивая данной деятельности в реализации государством социальных функций и выполнении соответствующих задач с учетом их статики и динамики (с. 139). В рамках дискуссии требуется пояснить: какие принципы автор закладывает в оценку деятельности органов государственной власти в социальной сфере.

4. Требуется дополнительной аргументации вопрос о том, что заложить в концептуальные основы необходимой модели оценивания деятельности органов публичной власти в сфере образования как приоритетной во всей совокупности отраслей народнохозяйственного комплекса (с. 152–153). Полагаем, что представленный авторский анализ правовых оснований оценки эффективности государственного управления в области образования следовало конкретизировать и дополнить видением востребованных и необходимых подходов к моделированию наилучшей системы оценивания качественного отечественного образования с воспитанием гармоничной личности в контексте социально-правовых, интеллектуально-нравственных оснований развития российского общества.

5. Оценивая в правовом аспекте эффективность органов власти в области здравоохранения видится целесообразным соискателю представить авторский вариант «древа целей» в системе здравоохранения Российской Федерации, ответив обоснованно на вопрос: «Что включить в сба-

лансированную систему целевых установок деятельности органов государственного управления в области здравоохранения?» (с. 160), а также изложить свою позицию на основе концепта, отражающего развитие медицинского права, как отрасли права, системы правового регулирования отношений в области здравоохранения.

6. Необходимо дополнительное пояснение при рассмотрении правовых вопросов оценки эффективности государственного управления в сфере социального обслуживания авторского видения относительно перечня критериев эффективности социального обслуживания на региональном уровне. Каким должен быть механизм контроля за деятельностью благотворительных и иных общественных организаций, которые в соответствии с Федеральным законом № 442-ФЗ от 28 декабря 2013 г., вступившим в силу 01 января 2015 г., осуществляют социальное обслуживание граждан. Законодательное закрепление понятия социального сопровождения как новой государственной функции требует определенные формы контроля этих организаций, а также критерии их деятельности, что затрагивает в целом имидж социальности Российского государства.

Высказанные пожелания не влияют на общую положительную оценку диссертации О.Ю. Ереминой как самостоятельного, творческого исследования, выполненного на должном научно-теоретическом уровне и отличающегося методологической культурой и научной новизной.

Диссертация Ереминой Ольги Юрьевны по теме: «Теоретико-правовые основы оценки эффективности государственного управления в социальной сфере» является научно-квалификационной работой, представляет собой всестороннее исследование важной научной и практической проблемы, свидетельствующей о личном вкладе автора в развитие теории права и государства. Исследование обладает внутренним единством, содержит новые выводы и положения, выдвигаемые для публичной защиты.



Диссертация О.Ю. Ереминой соответствует паспорту научной специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Диссертационная работа полностью соответствует критериям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, установленных пп. 9–10, 11, 13–14 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ № 842 от 24 сентября 2013 г. (в ред. от 01 октября 2018 г.), а ее автор – Ольга Юрьевна Еремина заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 12.00.01 – теория и история права и государства, история учений о праве и государстве.

Профессор кафедры теории государства и права им. Г.В. Мальцева Юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор

 Н.А. Фролова

23 ноября 2020 г.



**Сведения об организации:** Институт права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Адрес: пр-т Вернадского, 84, стр. 2 (6 корп. РАНХиГС), офис 1116, 1118

Тел./факс: +7 499 956-06-23, +7 499 956-06-29

Email: [ilns@ranepa.ru](mailto:ilns@ranepa.ru)

Web: [ilns.ranepa.ru](http://ilns.ranepa.ru)