

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Тригубенко Віталій Миколайович



УДК 342.9:179

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ
НАСЕЛЕННЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дніпро – 2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права.

Науковий керівник –

доктор юридичних наук, професор
Лошицький Михайло Васильович,
Науково-дослідний інститут публічного права,
директор.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Сербин Руслан Андрійович,
Національна академія внутрішніх справ,
проректор;

кандидат юридичних наук
Гейц Олександр Олегович,
Національна академія прокуратури України,
заступник начальника управління господарської діяльності.

Захист відбудеться 6 лютого 2020 року об 11-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26).

Автореферат розіслано 3 січня 2020 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В. С. Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Проголошена Конституцією України можливість кожного заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, є фундаментальною основою реалізації громадянами трудових прав, відображає потребу людини не лише створювати і здобувати джерела існування для себе і своєї сім'ї, але й реалізувати свій творчий потенціал та виражати свою особистість. Від того, наскільки є реальним право на працю, залежить економічна активність населення, його продуктивна зайнятість, розвиток суспільства та його добробут.

Реалізація права громадян на вільний вибір місця, виду діяльності та роду занять забезпечується державою шляхом створення правових, організаційних та економічних умов для такого вибору. Разом з тим, проблеми забезпечення повної зайнятості в державі та боротьби з безробіттям й досі не втрачають актуальності, адже деструктивними чинниками на ринку праці є: дисбаланс попиту і пропозиції робочої сили, в тому числі через невідповідність отриманої освіти кваліфікаційним вимогам посад, особливо у молодіжному середовищі, недосконалі освітні практики і, як наслідок, відтік молоді до країн Європи з подальшим навчанням та працевлаштуванням; виникнення додаткових груп ризику, насамперед, внутрішньо переміщених осіб та трудових мігрантів; приховування трудових відносин та доходів осіб, зайнятих економічною діяльністю, шляхом виплати роботодавцями тіньової заробітної плати, мінімізації їх зобов'язань зі сплати відповідних внесків до бюджетів усіх рівнів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування; перманентні вади соціального захисту безробітних; недостатня підтримка неконкурентоспроможних громадян та осіб із додаткових груп ризику на ринку праці, зокрема, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, учасників антитерористичної операції; слабка роль заінтересованих у перетвореннях на ринку праці учасників соціального діалогу (об'єднань організацій роботодавців та професійних спілок); низька відповідальність за недотримання вимог законодавчих та нормативно-правових актів щодо зайнятості населення тощо.

Однак головною детермінантою наявних проблем є відсутність цілеспрямованої, комплексної та послідовної державної політики забезпечення зайнятості населення. Зокрема, результати проведеного соціологічного опитування вказують на: пасивність сучасної політики зайнятості в Україні (67,0 %); повну некорельованість чинних соціальних стандартів з сучасними економічними реаліями та фінансовим станом держави (68 %); невідповідність між задекларованими нормами та реальним станом забезпечення основних соціальних стандартів та гарантій (67,7 %); недосконалість правових, адміністративних і економічних механізмів державного регулювання відносин у сфері зайнятості населення (виробничих, трудових, соціальних), а також механізму застосування праці іноземців в Україні (45,2 %); неефективність характеру та змісту правових заходів державної політики у сфері зайнятості населення (52,2 %); необхідність посилення відповідальності за порушення

законодавства у сфері зайнятості населення (86 %) тощо.

Сучасна українська політика забезпечення зайнятості населення має пасивний характер та спрямована, перш за все, на згладжування негативних наслідків безробіття. Водночас потрібні системні дії держави, спрямовані на покращення показників економічної активності населення, забезпечення повноцінної реалізації кожним громадянином конституційного права на працю та соціальний захист від безробіття.

Важливі аспекти адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в різних сферах життя суспільства досліджувалися багатьма відомими правниками, зокрема слід згадати наукові праці В. Б. Авер'янова, А. Б. Агапова, О. П. Альохіна, Л. С. Анохіна, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, В. М. Бевзенка, О. І. Безпалової, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, І. А. Галагана, В. В. Галуцька, В. М. Гарашука, О. О. Гейца, І. П. Голосніченка, С. Т. Гончарука, Є. В. Додіна, В. В. Зуй, Р. В. Ігоніна, Д. П. Калаянова, Р. А. Калюжного, Л. В. Ковалюка, Ю. М. Козлова, Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, С. О. Кузніченка, М. В. Лошицького, Д. М. Лук'янця, Р. С. Мельника, Т. П. Мінки, Р. В. Миронюка, С. О. Мосьондза, О. М. Музичука, В. Я. Настюка, В. І. Олефіра, О. І. Остапенка, В. П. Петкова, С. В. Петкова, Д. В. Приймаченка, Р. А. Сербина, А. О. Собакаря, М. М. Тищенко, О. І. Харитонової, О. С. Юніна та ін.

Вітчизняні наукові дослідження адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення не є фрагментарними, і в цьому аспекті слід віддати належне дисертаційним роботам С. О. Стефанова «Організаційно-правові проблеми трудової зайнятості засуджених у місцях позбавлення волі» (Одеса, 2002), Н. О. Зезеки «Адміністративно-правовий статус Державної служби зайнятості України» (Київ, 2009), В. І. Петрусевич «Адміністративно-правове регулювання зайнятості інвалідів» (Київ, 2012), С. І. Дворника «Адміністративно-правові засади державного нагляду за додержанням законодавства про працю» (Суми, 2014), В. В. Петренка «Організаційно-правові засади діяльності державної служби зайнятості України» (Суми, 2014), Т. Б. Аріфходжаєвої «Публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення в Україні» (Київ, 2016). Останні мають важливе теоретико-прикладне значення для розвитку науки адміністративного права, однак проблему підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні в цілому не вирішують.

Таким чином, недостатність розробок на теоретичному рівні та наявність практичних правових проблем в організації державної політики забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття зумовили вибір теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обрана тема дисертаційного дослідження спрямована на виконання основних положень Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 р. № 213-р,

Пріоритетних напрямків розвитку правової науки на 2011 – 2015 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.2010 р. № 14-10, науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертації полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства та узагальнення практики його застосування визначити теоретичні засади, механізм та особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення й на цій основі розробити пропозиції щодо його удосконалення.

Вказана мета зумовлює розв'язання таких *задач*:

- розглянути сферу зайнятості населення через призму впливу на неї державної політики;
- з'ясувати специфіку гарантій держави щодо забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття та здійснити їх класифікацію;
- визначити поняття та принципи реалізації державної політики у сфері зайнятості населення;
- розглянути правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення зайнятості населення;
- уточнити місце та роль публічної адміністрації в механізмі реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення;
- охарактеризувати адміністративно-правові засоби реалізації державної політики у сфері зайнятості населення;
- окреслити характерні риси публічного контролю за додержанням законодавства у сфері зайнятості населення;
- вивчити зарубіжний досвід забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття та можливості його адаптації для України;
- виробити конкретні заходи, спрямовані на удосконалення адміністративно-правового забезпечення державної політики у сфері зайнятості населення та практики його реалізації.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері забезпечення реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення.

Методи дослідження. Методологічну основу цього дослідження складає комплекс загальнофілософських, загальнонаукових і спеціально-наукових методів пізнання, застосування яких зумовлено об'єктом і предметом дослідження для вирішення поставлених завдань, що забезпечує отримання достовірних наукових результатів і всебічного висвітлення досліджуваної проблеми. Зокрема, лінгвістичний та логіко-семантичний

методи використано при розгляді термінологічних питань та поглибленні понятійного апарату (підрозділи 1.2, 2.3, 3.1, 3.2). Порівняльно-правовий метод (підрозділи 2.1, 3.1) покладено в основу аналізу законодавства у досліджуваній сфері в Україні, а також компаративного аналізу відповідних норм вітчизняного та міжнародного права. Аналітичний метод (підрозділи 2.3, 3.3) надав можливість встановити необхідність удосконалення адміністративного законодавства, що регламентує порядок застосування адміністративно-правових засобів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні. Системно-структурний метод застосовувався при аналізі діяльності публічної адміністрації в механізмі реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення в Україні, а формально-юридичний – під час дослідження нормативно-правових актів, що визначають її функції та повноваження. Соціологічний та статистичний методи використано для аналізу та узагальнення результатів проведеного анкетування, а також емпіричних даних щодо окремих питань забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення (підрозділи 1.1, розділи 2 та 3). Методи класифікації та групування використовувалися для дослідження адміністративно-правових засобів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, форм публічного контролю зазначеною сферою (підрозділи 2.3, 3.2). Вимог формальної логіки щодо послідовності, визначеності, несуперечності й обґрунтованості суджень здобувач дотримувався у формулюванні висновків і пропозицій відповідно до мети дослідження.

Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради, акти Президента і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади. У дисертаційному дослідженні було також використано нормативні акти Міжнародної організації праці та законодавство зарубіжних країн (США, Німеччини, Швеції, Великої Британії, Ірландії, Данії, Бельгії, Франції, Японії, Латвії, Італії, Австралії, Нової Зеландії, Швейцарії, Казахстану, Канади), досвід яких щодо адміністративно-правового забезпечення політики зайнятості населення може бути імплементований в Україні.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять: дані Державної служби статистики України, Державної служби України з питань праці, Державної регуляторної служби України, Державної служби зайнятості за 2014 – 2019 роки, аналіз політико-правової публіцистики, довідкових видань, фактологічних матеріалів щодо адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики зайнятості населення в Україні; зведені дані опитувань 427 респондентів з числа працівників Державної служби зайнятості, інспекторів праці Державної служби України з питань праці, працівників органів соціального захисту населення, громадян України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права

комплексних досліджень особливостей реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні. У результаті виконаного дослідження сформульовано низку нових теоретичних положень, обґрунтовано висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України. Основні з них такі:

уперше:

- обґрунтовано доцільність визнання процесів депопуляції, руйнації соціальних нормативів оплати праці, демографічної стагнації та поширення трудової міграції в якості деструктивних чинників забезпечення національної безпеки країни, а збереження та зміцнення демографічного і трудоворесурсного потенціалу держави, подолання кризових демографічних явищ – одним із пріоритетних напрямів державної політики забезпечення зайнятості населення;

- вироблено концепцію адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення, яка: по-перше, визначає пріоритетність застосування публічних заходів впливу на реалізацію громадянами трудових прав та свого творчого потенціалу над приватними; по-друге, переконує в доцільності широкого застосування в нинішніх умовах саме заходів публічно-примусового характеру, на відміну від превентивних інструментів; по-третє, свідчить про доцільність апроксимації позитивного зарубіжного досвіду забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття в українських реаліях сьогодення;

- запропоновано систематизувати чинні нормативно-правові акти з питань здійснення контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення з метою прийняття єдиного нормативного акта на рівні Закону України «Про публічний контроль у сфері зайнятості населення», в якому б визначалися суб'єкти контрольно-наглядової діяльності, їх функції та повноваження, чітко розмежування сфер компетенції та порядок взаємодії, а також методи адміністративного провадження за результатами їхньої діяльності;

удосконалено:

- визначення поняття «державна політика забезпечення зайнятості населення», під якою пропонується розуміти проведення не тільки податкових, кредитно-грошових, інвестиційних, бюджетних, соціальних, зовнішньоекономічних та інноваційних заходів забезпечення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості, але й необхідність відповідного адміністративно-правового забезпечення вказаного напрямку міжнародними стандартами працевлаштування та чинними нормами законодавства України у сфері зайнятості населення;

- теоретичні засади адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, а саме: принципи, мету та її завдання;

дістало подальшого розвитку:

- обґрунтування необхідності вдосконалення інформаційної підтримки державної політики забезпечення реалізації прав громадян на працю та

соціальний захист від безробіття, насамперед в частині: а) чіткого визначення у статті 23 Закону України «Про зайнятість населення» мети, завдань і структури Єдиної інформаційно-аналітичної системи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, переліку інформації, що має надходити до системи, порядок її використання та захисту; б) прийняття «Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему забезпечення зайнятості населення»;

- з'ясування сутності принципів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення як основних напрямків публічно-владного впливу на трудові відносини, що слугують фундаментом побудови цілісного комплексу заходів, спрямованих на забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості й соціального захисту в разі настання безробіття;

- з'ясування місця та ролі публічної адміністрації у механізмі реалізації державної політики зайнятості населення, а також особливостей її діяльності, які полягають у тому, що вона представлена суб'єктами, які: 1) безпосередньо забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення; 2) сприяють реалізації державної політики зайнятості населення;

- вивчення зарубіжного досвіду застосування політико-правових заходів забезпечення зайнятості населення та визначення шляхів імплементації його позитивних надбань для України.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю їх використання у:

- науковій діяльності – результати дисертаційного дослідження можуть бути взяті за основу для подальшої розробки проблем адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, визначення шляхів підвищення його ефективності (акт впровадження у наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 22.05.2019);

- законотворчій діяльності – для розробки і вдосконалення законодавства у сфері зайнятості населення. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства України, зокрема, до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України «Про зайнятість населення» тощо (довідка Науково-дослідного інституту публічного права від 22.05.2019);

- практичній діяльності – для вдосконалення діяльності публічної адміністрації в механізмі реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення;

- освітній діяльності – положення й висновки дисертації знайшли застосування при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Публічне адміністрування», «Адміністративна відповідальність», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із даних дисциплін (акт впровадження у навчальний процес Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 29.05.2019).

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї, положення та висновки, узагальнені та сформульовані у дисертації, оприлюднювалися на науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 27-28 січня 2017 р.), «Юридична наука: виклики і сьогодення» (м. Одеса, 8-9 червня 2018 р.), «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (м. Харків, 15-16 березня 2019 р.).

Публікації. Основні положення, сформульовані в дисертації, відображено у дев'яти наукових публікаціях, чотири з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, дві – у зарубіжних наукових виданнях, а також у трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 240 сторінок, з яких 190 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 207-и найменувань і займає 20 сторінок. Додатки розміщено на 34-х сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується вибір теми, визначаються мета, задачі, об'єкт, предмет та методи дослідження, наукова новизна отриманих результатів, їх теоретична та практична значущість, апробація, формулюються наукові положення, які виносяться на захист.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні основи реалізації державної політики у сфері зайнятості населення» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Сфера зайнятості населення як об'єкт впливу державної політики»* підкреслено роль держави у забезпеченні повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості. Зроблено акцент на тому, що втручання держави у сферу зайнятості населення має полягати: по-перше, у встановленні загальнообов'язкових стандартів поведінки суб'єктів на ринку праці; по-друге, в організації контролю та нагляду за дотриманням законодавства у сфері зайнятості населення; по-третє, у регламентації норм, механізмів і процедур, яких сторони трудових відносин та їх представники зобов'язані дотримуватись, а також тих із них, які можуть бути визначені за домовленістю сторін за межами державного регулювання.

Незважаючи на проголошені гарантії держави щодо забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття, сфера зайнятості населення так і не стала повноцінним об'єктом впливу державної політики, що пов'язано із: відсутністю реальних можливостей для реформування усіх її компонентів; декларативністю програм розширення співробітництва з країнами ЄС у питаннях розвитку професійної освіти; перманентною нестачею правових, організаційних, фінансових, матеріально-технічних та кадрових ресурсів реалізації державної політики у сфері

зайнятості населення; відсутністю реального плану дій щодо гармонізації національних і міжнародних стандартів соціального захисту населення; обмеженим впливом інструментів політики зайнятості на підвищення реальних доходів населення та реформування системи соціального захисту найманих працівників і трудових мігрантів; збереженням низьких у порівнянні з країнами ЄС соціальних стандартів рівня та якості життя населення; відсутністю у держави реальних важелів впливу на політику оплати праці, що надалі виявляється у поширенні тіньових схем оплати праці, несвоєчасній її виплаті і т.д.; обмеженістю радикальних змін у реорганізації соціальної інфраструктури (системи служби крові в Україні та зниженні рівня захворюваності населення, невідповідністю освітнього потенціалу потребам інноваційного розвитку економіки регіонів тощо).

На основі аналізу стану гарантування державою захисту прав громадян на працю та вжитих відповідних заходів щодо подолання безробіття вироблено концепцію адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення в Україні.

У підрозділі 1.2 *«Гарантії держави щодо забезпечення реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття»* визначено та систематизовано гарантії у сфері зайнятості населення відповідно до чинного законодавства.

Розглянуто специфіку гарантій держави щодо сприяння зайнятості населення, яка зумовлена особливим предметом правового регулювання і полягає в тому, що вони відіграють особливу роль у реалізації та захисті суб'єктивних прав будь-якої особи на зайнятість. Значення таких гарантій полягає у законодавчо закріпленому обов'язку держави усіма наявними правовими засобами забезпечити людині реальну можливість користуватись певним соціальним благом, яке закріплено трудовим законодавством, безперешкодно реалізувати своє конституційне право на зайнятість та соціальний захист від безробіття.

На основі аналізу чинного законодавства та практики його реалізації, гарантії держави щодо сприяння реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття класифіковано за: а) характером впливу; б) функціональним призначенням; в) сферою дії; г) моментом вступу в дію; д) часом припинення дії; е) напрямом державної підтримки (економічні, політичні, організаційні, правові та ін.).

У підрозділі 1.3 *«Поняття та принципи реалізації державної політики у сфері зайнятості населення»* з'ясовано сутність державної політики забезпечення зайнятості населення, що виступає тим дієвим інструментом забезпечення рівних можливостей населення у реалізації конституційного права на працю, який дозволяє узгоджувати інтереси всіх суб'єктів трудових та інших відносин у сфері працевлаштування, сприяти ефективному використанню трудового потенціалу та забезпеченню соціального захисту населення від безробіття.

Визначено чотири рівні формування ефективної державної політики

забезпечення зайнятості населення, серед яких: загальнонаціональний, регіональний, місцевий і корпоративний. При цьому держава, забезпечуючи реалізацію політики зайнятості населення на кожному з названих рівнів, має переслідувати стратегічні і тактичні цілі.

Разом із цілями та завданнями значну увагу приділено принципам зазначеної політики, при цьому наголошено, що перелік принципів, наведений у статті 15 Закону України «Про зайнятість населення», виглядає досить обмеженим та не враховує всіх засадничих аспектів реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення, куди доречно було б додати й положення щодо заборони примусової праці та дискримінації в забезпеченні зайнятості населення, координації діяльності з іншими напрямками економічної і соціальної політики на основі державної та регіональних програм зайнятості; співробітництва професійних спілок, асоціацій (спілок) підприємців, власників підприємств, установ, організацій або уповноважених ними органів у взаємодії з органами державного управління в розробці, реалізації та контролі за виконанням заходів щодо забезпечення зайнятості населення; міжнародного співробітництва у вирішенні проблем зайнятості населення, включаючи працю громадян України за кордоном та іноземних громадян в Україні тощо.

Розділ 2 «Правові та організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Нормативно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення» вивчено нормативні джерела регулювання правовідносин у сфері організації та здійснення державної політики забезпечення зайнятості населення, аналіз яких здійснено за юридичною силою.

Зміст нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики зайнятості населення полягає у використанні рекомендацій МОП та урахуванні національних особливостей стану ринку праці, а також пов'язаний з удосконаленням нормативно-правової бази стосовно регулювання безробіття населення. Значною мірою дієвість нормативно-правових актів залежить від точності юридичних формулювань, їх логічної пов'язаності, однозначності трактування, а також і від практики застосування.

На сьогодні проблеми в правовому полі регулювання державної політики зайнятості населення породжені як недостатньою науково-теоретичною обґрунтованістю введених в дію заходів державного впливу на ринок праці, так і концептуальним баченням перспектив її подальшого розвитку та нормативно-правового забезпечення.

На думку 48,0 % опитаних респондентів, чинне законодавство щодо державних соціальних стандартів та гарантій є застарілим і таким, що не відповідає вимогам сьогодення та потребує суттєвих змін, а 37,9 % опитаних вважають законодавство громіздким і неузгодженим, норми якого не завжди виконуються, і таким, що потребує кардинальних змін.

Визначено вади сучасного стану нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та акцентовано

увагу на необхідності приведення чинного законодавства у відповідність до вимог міжнародних норм і стандартів зайнятості населення в частині: організації та функціонування безкоштовних служб зайнятості як одного із зобов'язань урядів щодо забезпечення ефективного здійснення права на працю (відповідно до ч. 3 статті 1 Європейської соціальної хартії); урівноваження представництва сторін соціального діалогу шляхом законодавчого розширення форм участі та прав роботодавців і їх об'єднань щодо забезпечення зайнятості населення, захисту від безробіття та його наслідків (стаття 3 Конвенції МОП про політику зайнятості (1964 р., № 122)); належного формулювання у Законі України «Про зайнятість населення» мети державної політики у сфері зайнятості через урахування положень Конвенції МОП № 122, де саме сприяння повній, продуктивній та вільно обраній зайнятості має бути головною метою активної політики забезпечення зайнятості населення; створення безоплатної публічної служби, яка складатиметься з національної системи офісів зайнятості під управлінням національного уряду як одного із зобов'язань щодо забезпечення ефективного здійснення права на працю (Конвенція МОП про організацію служби зайнятості (1948 р., № 88) та ч. 3 статті 1 Європейської соціальної хартії) тощо.

З огляду на хронічне недовиконання заявлених програмно-цільових заходів обґрунтовано доцільність вироблення та прийняття Національної доктрини забезпечення зайнятості населення як сукупності основоположних настанов і принципів, стратегічних орієнтирів та цілковитого бачення реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття.

У підрозділі 2.2 «Публічна адміністрація в механізмі реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення» уточнено місце та роль публічної адміністрації у формуванні та реалізації державної політики зайнятості населення.

Встановлено, що публічне адміністрування у названій сфері є розгалуженою сукупністю суб'єктів, які здійснюють на постійній основі цілеспрямований вплив на відповідну сукупність правовідносин, що виникають у зв'язку з реалізацією кожним громадянином права на працю та соціальний захист у разі настання безробіття. Їх поділено на суб'єктів, які: 1) безпосередньо забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення; 2) сприяють реалізації державної політики зайнятості населення.

Особливу увагу приділено Державній службі зайнятості, аналіз повноважень якої дозволив поділити їх на: 1) організаційні; 2) професійно-орієнтаційні; 3) інформаційно-аналітичні; 4) міжнародного співробітництва; 5) науково-дослідні; 6) дозвільно-реєстраційні; 7) контрольно-наглядові; 8) надання соціальних послуг; 9) розслідування страхових випадків. Необхідність посилення ролі державної служби зайнятості у здійсненні заходів активної політики сприяння зайнятості населення шляхом реформування її діяльності підтримує 56,7 % опитаних респондентів.

У підрозділі 2.3 «Адміністративно-правові засоби реалізації державної політики у сфері зайнятості населення» здійснено аналіз наявного в розпорядженні державних інституцій та суб'єктів делегованих повноважень арсеналу адміністративно-правових засобів, який сприяє реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення.

Визначено поняття та види адміністративно-правових засобів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення. Зокрема, реалізація державної політики забезпечення зайнятості населення передбачає активне застосування певного набору адміністративно-правових засобів, серед яких найбільш успішними визнано засоби: нормативно-правового, організаційно-управлінського, інформаційно-консультаційного, аналітично-прогностичного (моніторингового), дозвільно-ліцензійного, реєстраційно-облікового, фінансово-інвестиційного, програмно-планувального та контрольного-наглядового характеру.

Акцентовано також увагу на необхідності інформаційної підтримки державної політики за рахунок удосконалення правового забезпечення функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи державної служби зайнятості.

Розділ 3 «Напрями оптимізації адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття» розглянуто особливості реалізації державної політики у сфері забезпечення зайнятості населення у таких країнах, як: США, Німеччина, Швеція, Велика Британія, Ірландія, Данія, Бельгія, Франція, Японія, Латвія, Італія, Австралія, Нова Зеландія, Швейцарія, Казахстан, Канада тощо.

Визначено декілька світових моделей реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, серед яких: американська, європейська (континентальна), шведська (скандинавська), японська та китайська моделі.

Доведено, що майже в кожній країні світу на сьогодні розроблені та застосовуються різні види та моделі політики зайнятості, однак спільною їх рисою є визнання пріоритетності інвестицій у розвиток конкурентоспроможності трудового потенціалу замість витрат на допомогу безробітному населенню через систему інституційних, правових та економічних інструментів впливу на рівень соціально-економічної активності населення, його мотивацію до праці, а також на мобільність та конкурентоспроможність працівників.

На підставі проведеного аналізу сформульовано конкретні пропозиції щодо запозичення для України позитивного зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття. Необхідність його впровадження в Україні відзначили 79,4 % опитаних респондентів.

У підрозділі 3.2 «Публічний контроль за дотриманням законодавства про зайнятість населення» висвітлено місце та роль контролю у механізмі

адміністративно-правового захисту прав громадян на зайнятість та соціальний захист у разі настання безробіття.

З'ясовано сутність і встановлено особливості контролю у сфері зайнятості населення, які полягають у тому, що він має яскраво виражений публічний характер, адже в ньому поєднуються і взаємодіють приватно- і публічно-правові елементи. З одного боку, контроль здійснюється державою в особі уповноважених органів державної виконавчої влади, що утворює публічну складову інституту контролю у сфері зайнятості населення. З іншого боку, право здійснювати контроль надано сторонам соціально-партнерських відносин на визначених колективним договором або угодою умовах.

Охарактеризовано систему суб'єктів контролю за додержанням законодавства у сфері зайнятості населення, а також основні напрями, форми та показники його результативності, при цьому останні запропоновано покласти в основу подальшого застосування контрольних заходів у трудовій діяльності.

Поруч із державною формою публічного контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері зайнятості населення розглянуто можливості застосування громадського контролю, про що наголошується у статті 52 Закону України «Про зайнятість населення». Водночас піддано критиці положення закону щодо встановленої фактичної монополії профспілок і роботодавців стосовно здійснення громадського контролю у цій сфері, оскільки таке обмеження не виправдано усуне інші авторитетні громадські утворення від дієвого нагляду за дотриманням прав різних категорій громадян.

У підрозділі 3.3 «Особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства про зайнятість населення» виділено групу адміністративних проступків, які вчиняються у сфері реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття, серед яких, зокрема: порушення вимог законодавства про працю (ч. 1-4, 7 ст. 41 КУпАП); ухилення від участі в переговорах щодо укладення, зміни або доповнення колективного договору, угоди (ст. 41-1 КУпАП); порушення чи невиконання колективного договору, угоди (ст. 41-2 КУпАП); ненадання інформації для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод (ст. 41-3 КУпАП); невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, або створення перешкод для діяльності цього органу (ст. 188-6 КУпАП); перешкоджання уповноваженим особам органів доходів і зборів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування у проведенні перевірок (ст. 188-23 КУпАП); прийняття на роботу без паспорта (ст. 200 КУпАП); порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства й оформлення для них документів (ст. 204 КУпАП).

Визначено поняття та наведено характерні ознаки адміністративної відповідальності у сфері зайнятості населення, однією з яких є те, що вона

визначається як КУпАП, так й іншими нормативно-правовими актами.

Виявлено недоліки сучасного адміністративно-деліктного законодавства та подано пропозиції щодо вдосконалення інституту адміністративної відповідальності у сфері зайнятості населення.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове розв'язання наукового завдання щодо вдосконалення теоретичних засад, механізму та особливостей адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків. Основні з них такі:

1. Розглянуто сферу зайнятості населення через призму впливу на неї державної політики, зокрема вироблено концепцію адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення, яка: по-перше, визначає пріоритетність застосування публічних заходів впливу на реалізацію громадянами трудових прав та свого творчого потенціалу над приватними; по-друге, переконує в доцільності широкого застосування в нинішніх умовах саме заходів публічно-примусового характеру, на відміну від превентивних інструментів; по-третє, свідчить про доцільність апроксимації позитивного зарубіжного досвіду забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття в українських реаліях сьогодення.

2. Розглянуто специфіку гарантій держави щодо сприяння зайнятості населення, яка зумовлена особливим предметом правового регулювання і полягає в тому, що вони відіграють особливу роль у реалізації та захисті суб'єктивних прав будь-якої особи на зайнятість. Значення таких гарантій полягає у законодавчо закріпленому обов'язку держави усіма наявними правовими засобами забезпечити людині реальну можливість користуватись певним соціальним благом, яке закріплено трудовим законодавством, безперешкодно реалізувати своє конституційне право на зайнятість та соціальний захист від безробіття.

На основі аналізу чинного законодавства та практики його реалізації, гарантії держави щодо сприяння реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття класифіковано за: а) характером впливу; б) функціональним призначенням; в) сферою дії; г) моментом вступу в дію; д) часом припинення дії; е) напрямом державної підтримки.

3. Визначено поняття «державна політика забезпечення зайнятості населення», під якою пропонується розуміти проведення не тільки податкових, кредитно-грошових, інвестиційних, бюджетних, соціальних, зовнішньоекономічних та інноваційних заходів забезпечення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості, але й необхідність відповідного адміністративно-правового забезпечення вказаного напрямку міжнародними

стандартами працевлаштування та чинними нормами законодавства України у сфері зайнятості населення.

З'ясовано сутність принципів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення як основних напрямків публічно-владного впливу на трудові відносини, що слугують фундаментом побудови цілісного комплексу заходів, спрямованих на забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості й соціального захисту в разі настання безробіття.

4. Розглянуто правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення зайнятості населення. Зокрема встановлено, що законодавство в названій сфері представлено значною кількістю нормативних документів різної юридичної сили, цільового спрямування та функціонального призначення, які умовно поділено на групи, серед яких нормативно-правові акти, що визначають: а) загальні питання реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення; б) заходи стратегічно-планувального та програмно-цільового забезпечення реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення; в) правовий статус суб'єктів реалізації такої політики; г) основи державного соціального страхування; д) особливості забезпечення права на зайнятість та соціальний захист у разі настання безробіття окремих категорій громадян; е) правові засади організації та порядку ведення соціального діалогу; ж) особливості здійснення професійної орієнтації та професійного навчання населення; з) порядок здійснення контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення та застосування заходів юридичної відповідальності за порушення у цій сфері.

5. З'ясовано місце та роль публічної адміністрації у механізмі реалізації державної політики зайнятості населення, а також особливості її діяльності, які полягають у тому, що вона представлена суб'єктами, які: 1) безпосередньо забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення – а) вищі органи державної влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України); б) центральні органи виконавчої влади загальної (галузеві міністерства та відомства) і спеціальної (Міністерство соціальної політики України, Державна служба зайнятості) компетенції; в) місцеві органи державної виконавчої влади (місцеві державні адміністрації); г) суб'єкти делегованих повноважень (органи місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права); 2) сприяють реалізації державної політики зайнятості населення (координаційні комітети сприяння зайнятості, ради з професійної орієнтації та інші органи соціального діалогу).

6. Адміністративно-правові засоби реалізації державної політики у сфері зайнятості населення визначено як закріплені нормами адміністративного права інструментарій (сукупність способів і прийомів), за допомогою якого публічна адміністрація впливає на суспільні відносини з метою забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття.

Реалізація державної політики забезпечення зайнятості населення передбачає активне застосування певного набору адміністративно-правових засобів, серед яких найбільш успішними можуть бути засоби: нормативно-

правового, організаційно-управлінського, інформаційно-консультаційного, аналітично-прогностичного (моніторингового), дозвільно-ліцензійного, реєстраційно-облікового, фінансово-інвестиційного, програмно-планувального та контрольного-наглядового характеру.

7. Окреслено характерні риси публічного контролю за додержанням законодавства у сфері зайнятості населення, які полягають у тому, що: 1) ця діяльність має чітку процесуальну регламентацію як в цілому, так і окремих дій уповноважених контролюючих суб'єктів; 2) суб'єктами, уповноваженими здійснювати контроль, є не лише органи державної виконавчої влади, але й суб'єкти делегованих повноважень та окремі інституції громадянського суспільства; 3) нормативно-правовими актами закріплена певна послідовність застосування процедур, необхідних для здійснення контрольного-наглядової діяльності у сфері сприяння зайнятості населення; 4) така діяльність здійснюється у визначених законодавством формах; 5) застосування контрольних заходів обмежено визначеними законом тимчасовими рамками; 6) результат цієї діяльності завжди пов'язаний із забезпеченням встановленого законом рівня гарантій прав і законних інтересів громадян на зайнятість та соціальний захист від безробіття; 7) дії та рішення уповноважених суб'єктів контрольної діяльності можуть бути оскаржені як в адміністративному, так і судовому порядку.

8. Здійснено науковий аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття та акцентовано на можливих шляхах його запозичення для України, зокрема в частині: – прийняття «Дорожньої карти забезпечення зайнятості населення – 2030» (на зразок Казахстану), що матиме за мету сприяння підтриманню добробуту населення шляхом організації стійкої та продуктивної зайнятості і скорочення безробіття, вдосконалення системи надання адресної соціальної допомоги, оптимізації процесів сприяння зайнятості населення тощо; – приєднання до Європейської мережі державних служб зайнятості як наднаціонального координуючого органу, основним завданням якого є збільшення ступеня інтеграції державних служб зайнятості держав-членів ЄС, інтенсифікація міждержавного співробітництва на ринку праці ЄС шляхом проведення активної політики зайнятості; – покладання на державу зобов'язань щодо сприяння розвитку інфраструктури, організації центрів перепідготовки робочої сили тощо; – удосконалення мережі державних інститутів регулювання ринку праці (на зразок канадської моделі); – забезпечення інформатизації процесу регулювання зайнятості, в тому числі через розвиток приватних спеціалізованих бюро найму, які матимуть у своєму розпорядженні всі необхідні дані про працівників різного роду професій (на зразок США); – використання положень Стратегії «Європа 2020» як механізму оптимізації зайнятості населення середнього віку на вітчизняному ринку праці; – розроблення комплексу програмно-цільового забезпечення зайнятості та усунення дискримінації при працевлаштуванні різних груп населення (осіб похилого віку, молоді, інвалідів, жінок та ін.). Наприклад, на території США

діють 52 програми компенсації з безробіття. На додаток до загальних програм страхування діють і спеціальні програми страхування для працівників залізниці, федеральних службовців, військовослужбовців, а також, виходячи з економічної ситуації в країні, федеральна влада може заснувати додаткові тимчасові надзвичайні програми страхування; – удосконалення системи контролю за дотриманням законодавства у сфері зайнятості населення, зокрема в частині недопущення дискримінації працівників під час прийняття на роботу та запровадження дієвих механізмів виявлення порушень; – реалізації інклюзивного розвитку, що сприятиме економічному зростанню, соціальній згуртованості, розширенню трудових прав, забезпеченню рівних можливостей і гідної праці на основі зростання рівня зайнятості, інвестицій в професійну освіту, модернізації ринку праці тощо.

9. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики зайнятості населення в Україні, в тому числі шляхом:

- прийняття Національної доктрини забезпечення зайнятості населення як сукупності основоположних настанов і принципів, стратегічних орієнтирів та цілковитого бачення реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття;

- підвищення статусу державної служби зайнятості шляхом реорганізації її в Національне агентство з питань зайнятості населення, що сприятиме підвищенню гнучкості та мобільності у наданні послуг населенню, реалізації права кожного на працю та соціальний захист від безробіття;

- визначення правового статусу координаційних комітетів сприяння зайнятості населення, адже імперативна норма щодо їх утворення існує (стаття 19 Закону України «Про зайнятість населення»), а норм, що визначали би призначення, функції, завдання, повноваження та порядок їх утворення, дотепер немає;

- визначення у статті 23 Закону України «Про зайнятість населення» мети, завдань та структури Єдиної інформаційно-аналітичної системи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, переліку інформації, що має надходити до системи, порядок її використання та захисту (цю пропозицію підтримують 58,1 % опитаних респондентів);

- прийняття Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему забезпечення зайнятості населення (62,1 % опитаних респондентів підтримують цю пропозицію);

- доповнення Закону України «Про зайнятість населення» статтею 23-1 «Державна система моніторингу у сфері зайнятості населення та трудової міграції», в якій викласти положення про систему моніторингу як комплексу заходів, спрямованих на систематичний збір інформації з метою спостереження і контролю за розвитком сфери зайнятості населення, сприяння виробленню довгострокової стратегії її розвитку, налагодженню взаємодії між

центральною владою та регіонами в напрямі забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття;

- співпраці державної служби зайнятості з іншими органами соціального захисту на місцевому рівні. Досвід країн ЄС та СНД свідчить, що в умовах низької активності на ринку праці службам зайнятості може бути необхідно розширити функції за межі стандартного підбору кадрів та посередництва, об'єднуючи зусилля з усіма місцевими службами соціального захисту для того, щоб розширити «наставництво» та супроводження осіб/груп, яким може не вистачати впевненості чи стимулів для реєстрації в органах державної служби зайнятості. Такі заходи можуть включати спільне використання баз даних, спільну роботу з отримувачами соціальної допомоги тощо. Напрямок співробітництва на локальному рівні набуває надзвичайної важливості у зв'язку із загальним реформуванням моделі публічного адміністрування, що передбачає, зокрема, децентралізацію та збільшення повноважень місцевих органів та громад (72,8 % опитаних респондентів підтримують цю пропозицію);

- законодавчого врегулювання діяльності суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні, яка не потребує отримання дозволу та не підлягає ліцензуванню (більшість респондентів підтверджують таку пропозицію – 71,6 %). Необхідно узгодити норми національного законодавства щодо отримання дозволу суб'єктами господарювання, які наймають працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця, та розробити систему ліцензування та сертифікації для суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані
основні наукові результати дисертації:*

1. Тригубенко В. М. Поняття, сутність та значення публічного контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Випуск 33. Ч. 2. Т. 3. С. 184–189.

2. Тригубенко В. М. Міжнародні стандарти адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики зайнятості населення в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Випуск 34. Ч. 2. Т. 3. С. 150–154.

3. Тригубенко В. М. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1. Том 4. С. 156–160.

4. Тригубенко В. Н. Современное состояние нормативно-правового

обеспечения реализации государственной политики занятости населения в Украине. *Право и политика*. 2018. № 2. С. 84–89.

5. Тригубенко В. М. Місце та роль публічної адміністрації в механізмі реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 2. Том 3. С. 191–195.

6. Тригубенко В. Н. Сфера занятости населения как объект административно-правового воздействия государственной политики. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 52–57.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Тригубенко В. М. Адміністративно-правове забезпечення багаторівневої системи реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 27-28 січня 2017 р.)*. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 78–81.

8. Тригубенко В. М. Стратегічне бачення державної політики забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття. *Юридична наука: виклики і сьогодення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 8-9 червня 2018 р.)*. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67–69.

9. Тригубенко В. М. Гарантії держави щодо забезпечення реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 15-16 березня 2019 р.)*. Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

АНОТАЦІЯ

Тригубенко В. М. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. – Дніпро, 2020.

Дисертацію присвячено аналізу існуючих наукових підходів, законодавства України і практики його реалізації, міжнародних стандартів і позитивного досвіду з метою визначення теоретичних засад, механізму та особливостей адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні, а також окреслення шляхів його вдосконалення.

У роботі сформовано концептуальне уявлення про зміст державної політики забезпечення зайнятості населення, механізми її формування та реалізації, з'ясовані її цілі, завдання, принципи та пріоритети, а також

встановлені критерії ефективності. Окреслено перспективне бачення майбутньої моделі адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення, орієнтованої не лише на збільшення кількісних показників і детінізацію трудових відносин, а й передусім на забезпечення якісних зрушень у сфері праці.

Розглянуто специфіку гарантій держави щодо сприяння зайнятості населення, яка зумовлена особливим предметом правового регулювання і полягає в тому, що вони відіграють особливу роль у реалізації та захисті суб'єктивних прав будь-якої особи на зайнятість.

Визначено поняття «державна політика забезпечення зайнятості населення» та з'ясовано сутність принципів її реалізації як основних напрямків публічно-владного впливу на трудові відносини, що слугують фундаментом побудови цілісного комплексу заходів, спрямованих на забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості й соціального захисту в разі настання безробіття.

Розглянуто правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення зайнятості населення та з'ясовано місце і роль публічної адміністрації у механізмі її реалізації.

Здійснено науковий аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття та акцентовано на можливих шляхах його запозичення для України. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики зайнятості населення в Україні, в тому числі шляхом прийняття Національної доктрини забезпечення зайнятості населення як сукупності основоположних настанов і принципів, стратегічних орієнтирів та цілковитого бачення реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття.

***Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративно-правові засади, адміністративно-правові засоби, безробіття, державна політика, зайнятість населення, публічна адміністрація, публічний контроль, соціальний захист.*

SUMMARY

Trigubenko V. M. Administrative and legal principles for the implementation of state employment policy. – The manuscript.

The Dissertation is for candidate degree of legal sciences on specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Dnipro, 2020.

The dissertation deals with analysis of the existing scientific approaches, the legislation of Ukraine and the practice of its implementation, international standards and positive experience in order to determine the theoretical foundations,

mechanism and features of administrative and legal support for the implementation of state policy in the field of employment of the population in Ukraine, as well as outlining the ways of its improvement.

In the work the conceptual conception about the content of the state employment policy, mechanisms of its formation and realization, the goals, objectives, principles and priorities, as well as the criteria of effectiveness have been formed. The perspective view of the future model of administrative and legal support of employment of the population, oriented not only to increase of quantitative indicators and to the shadowing of labor relations, but also to ensure qualitative changes in the sphere of work, is outlined.

The specific guarantees of the state regarding the promotion of employment of the population, which are conditioned by a special subject of legal regulation and are that they play a special role in the realization and protection of the subjective rights of any person for employment, are considered.

The concept of "state employment policy" has been defined and the essence of the principles of its realization as the main directions of public-power influence on labor relations, which serve as a basis for building a holistic complex of measures aimed at ensuring full and productive freely chosen employment and social protection in the case the onset of unemployment.

The legal bases of the implementation of the state policy in the sphere of providing employment of the population are considered and the place and role of public administration in the mechanism of its realization are clarified.

The scientific analysis of foreign experience of administrative and legal support of realization of the right of citizens to work and social protection against unemployment is carried out and the ways of its borrowing for Ukraine are emphasized. A number of proposals and recommendations have been formulated aimed at improving the efficiency of administrative and legal support for the implementation of the state employment policy in Ukraine, including by adopting the National Doctrine of providing employment for the population as a set of fundamental guidelines and principles, strategic guidelines and a comprehensive vision of the implementation of the state policy on the implementation of the state policy. ensuring the realization of citizens' right to work and social protection against unemployment.

Keywords: *administrative responsibility, administrative offense, administrative and legal framework, administrative and legal means, unemployment, state policy, employment, public administration, public control, social protection.*