

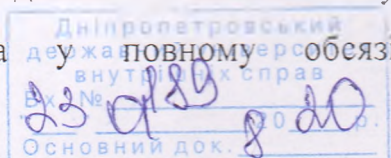
ВІДГУК

*офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Сербина Руслана Андрійовича
на дисертацію Тригубенка Віталія Миколайовича «Адміністративно-
правові засади реалізації державної політики у сфері зайнятості
населення», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних
наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право*

Актуальність теми дослідження. Становлення України як соціальної, правової демократичної держави, проголошення курсу на перехід до соціально-орієнтованої ринкової економіки ставить перед країною певні завдання, які потребують свого вирішення. Одним з найбільш складних, якщо не найскладнішим завданням є формування в Україні цивілізованого ринку праці. Досвід його функціонування в країнах з розвинутою ринковою економікою показує, що він здатний в значній мірі підвищити ефективність використання трудового потенціалу. В той же час, ринкові стосунки в сфері працевлаштування, формування попиту і пропозиції на робочу силу неминуче породжують цілий ряд негативних соціальних наслідків, серед яких безробіття.

Попри те, що трудова діяльність відіграє одну з ключових ролей у процесі самореалізації та соціалізації будь-якої людини, на сьогодні існує багато проблем у сфері зайнятості населення, що обумовлено низкою чинників. По-перше, відносини у вказаній сфері регулюються великою кількістю нормативно-правових актів, які нескординовані між собою, несистематизовані, а у деяких випадках їх норми та положення суперечать одні одним. По-друге, дублюються повноваження органів публічної адміністрації, що діють у сфері зайнятості населення, відсутня чіткість у розмежуванні їх компетенції. По-третє, система адміністративно-правових засобів у сфері зайнятості є несистематизованою та неефективною. Вищезазначене дає підстави стверджувати про недосконалість механізму забезпечення реалізації кожного громадянина **де у повному обсязі** гарантованого права на працю.

З огляду на викладене вбачається нагальна потреба у дослідженні



змісту та особливостей зайнятості населення, принципів і заходів щодо забезпечення її реалізації, механізму адміністративно-правового регулювання зайнятості, а також у розробленні на цій основі відповідних пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення національного законодавства, яким регулюються відносини у досліджуваній сфері, упорядкування організаційно-структурних формувань та вдосконалення механізму їх взаємодії, а також засобів у згаданій сфері.

Це своєю чергою зумовлює необхідність упорядкування суспільних відносин, що виникають в цій сфері, очевидного державного втручання в сферу соціального захисту населення з метою захисту інтересів споживачів публічних послуг, застосування широкого діапазону адміністративно-правових засобів забезпечення зайнятості населення.

На цьому тлі з особливою чіткістю проявляється актуальність дисертації В.М. Тригубенка. Вона являє собою одне з перших на вітчизняних теренах дослідження, у якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правничої науки досліджено особливості адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення в Україні. З цією метою в дисертації визначається коло чинників і передумов, якими зумовлюється необхідність правового забезпечення сфери соціального захисту населення, окреслюються перспективні шляхи імплементації до національного законодавства світових соціальних правил та стандартів, пропонується комплекс нормотворчих, організаційних та інформаційних заходів, спрямованих на підвищення ефективності забезпечення зайнятості населення в Україні засобами адміністративного права.

Спираючись на здобутки вітчизняної правової науки, кращий зарубіжний досвід, ґрунтовний аналіз чинного законодавства та правозастосовної практики, автор вибудовує реалістичну концепцію адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення в Україні.

Дисертаційне дослідження В.М. Тригубенка тісно **корелюється** з низкою державних і відомчих програм, планів, **концепцій**: дисертацію

виконано відповідно до 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 № 14-10, та загальноуніверситетської наукової теми «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування».

Методологічну основу наукової роботи становить раціональна сукупність методів наукового пізнання, обрана дисертантом з урахуванням специфіки поставленої мети, об'єкта та предмета дослідження. Для досягнення визначеної мети та розв'язання поставлених завдань автор використав широкий комплекс загальних і спеціальних методів дослідження, зокрема, методи абстрагування, дедукції, індукції, аналізу, синтезу, а також формально-логічний, логіко-семантичний, системно-структурний, порівняльно-правовий, соціологічний, статистичний, аналітичний та інші методи.

Слід зазначити, що перераховані методи були використані в органічному поєднанні та взаємозв'язку, що дало змогу всебічно розглянути предмет дослідження, висвітлити пов'язані з ним проблеми, виробити комплексний підхід до їхнього вирішення.

Аналіз дисертації В.М. Тригубенка дозволяє зробити висновок про **обґрунтованість** її основних положень, висновків і рекомендацій. Яскраве свідчення цього – значний обсяг використаних джерел (більше 200 найменувань), серед яких: законопроекти та акти чинного законодавства, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, матеріали юрисдикційної практики, результати комплексу соціологічних заходів. З позитивного боку маю відмітити той факт, що переважна більшість використаних джерел датуються 2010-2019 роками. Це свідчить як про нагальність розглянутих в роботі питань, так і про старання автора бути в руслі сучасних наукових тенденцій.

На особливу увагу заслуговує **наукова новизна** одержаних результатів. Дисертація В.М. Тригубенка стала вагомим внеском у розвиток доктринального уявлення про сутність, зміст та особливості правового забезпечення права на працю та соціальний захист від безробіття в Україні; теоретичні засади адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, а саме: принципи, мету та її завдання тощо.

Зміст дисертаційного дослідження дозволяє стверджувати, що автор обґрунтував низку концептуальних положень, які відрізняються науковою новизною. В першу чергу, слід відмітити, що дисертантом вперше 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 трудових ресурсного 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, чітке розмежування сфер компетенції та порядок взаємодії, а також методи

адміністративного провадження за результатами їх діяльності.

Заслуговують на увагу намагання автора переконати в доцільності 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.

Сформульовані в роботі положення мають авторський характер та репрезентують індивідуальне бачення проблематики адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення для подальших досліджень, присвячених правовим та організаційним аспектам забезпечення належної реалізації права громадян на працю та соціальний захист від безробіття.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані та викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути основою для подальшого розроблення проблематики адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, визначення шляхів підвищення його ефективності, для вдосконалення чинного адміністративного законодавства, зокрема положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України «Про зайнятість населення», вдосконалення діяльності публічної адміністрації у вказаній сфері, при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Публічне адміністрування», «Адміністративна відповідальність», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із даних дисциплін.

Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження В.М. Тригубенка викладені 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, що свідчить про **повноту викладу матеріалу дослідження в друкованих працях**. Зміст автореферату та основних положень дисертації є ідентичним.

Висновки і рекомендації дисертації характеризуються високим рівнем

достовірності. Про це свідчать позитивні відгуки авторитетних вчених-адміністративістів; успішна апробація на кафедральних заходах, міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях. Справляє приємне враження й обсяг використаного емпіричного матеріалу.

Структура роботи характеризується продуманістю, послідовністю, збалансованістю складових і підпорядкованістю їх реалізації мети та основних завдань дослідження.

Загалом, викладене свідчить про такі позитивні риси рецензованої дисертації, як актуальність, наукова новизна, практична значущість, методологічна обґрунтованість та доступність для сприйняття.

Робота В.М. Тригубенка є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання, важливе з точки зору вдосконалення адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення.

Поряд з цим, слід відмітити й деякі **недоліки рецензованої дисертації**:

1. Виокремлення в числі суб'єктів публічного адміністрування сферою соціального захисту населення тих, що сприяють реалізації відповідної державної політики (до них дисертант відніс координаційні комітети сприяння зайнятості, ради з професійної орієнтації та інші органи соціального діалогу), не дає відповіді на питання про значення цих інституцій у підвищенні ефективності реалізації сприятливої політики забезпечення зайнятості населення в Україні.

2. Підтримуючи позицію дисертанта щодо необхідності розширення співпраці державної служби зайнятості з іншими органами соціального захисту на місцевому рівні (підрозділ 2.2 дисертації), водночас вважаємо за доцільне акцентувати увагу на недостатньому дослідженні автором змісту поняття «співпраця». На нашу думку, відсутність аналізу сучасних наукових джерел щодо з'ясування сутності зазначеного поняття не дозволило автору повною мірою усвідомити форми та методи співпраці державної служби зайнятості з Державною службою України з питань праці, органами

соціального захисту населення, окремими правоохоронними органами, а також організацію їх роботи щодо забезпечення реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття.

3. Погоджуючись з твердженням автора про те, що одним із недоліків реалізації державної політики забезпечення зайнятості населення в Україні є повільна і безсистемна законотворча діяльність, вважаємо розв'язання існуючих правових колізій та заповнення прогалин шляхом прийняття декларативних нормативних актів таким, що не відповідає існуючим реаліям правового регулювання та науковим досягненням. В цьому контексті слід було б більшу увагу звернути саме на вдосконалення положень чинних нормативно-правових актів з питань соціального захисту населення, зокрема Кодексу законів про працю України, Закону України «Про зайнятість населення» тощо.

4. Не зовсім коректною є побудова 3 розділу дисертації, де підрозділ 3.3 присвячено лише особливостям адміністративної відповідальності за порушення законодавства про зайнятість населення, хоча логічно його було присвятити дослідженню усіх заходів адміністративного примусу, у тому числі психологічного, фізичного, матеріального та організаційного характеру.

Крім цього, в даному підрозділі не були розглянуті проблеми адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері зайнятості населення, хоча саме вони найчастіше порушують трудове законодавство. Також поза увагою автора залишилося питання ефективності адміністративних санкцій та інших заходів впливу, котрі застосовуються до суб'єктів господарювання за результатами проведення контрольно-наглядових заходів. На мій погляд, ці обставини потребують додаткового роз'яснення в ході прилюдного захисту дисертації.

5. Навряд чи є доречною пропозиція автора щодо 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. Зважаючи тільки на назву цього документа стає зрозумілим, що він матиме переважно декларативний характер. Його прикладне значення вельми сумнівне. Підвищенню ефективності адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики зайнятості населення в Україні сприяють різного роду стратегії, концепції та відповідні державні програми. Справа за їх сумлінним виконанням.

Втім, наведені зауваження жодним чином не впливають на загальне позитивне враження від рецензованої роботи. Вони мають на меті лише акцентувати увагу автора на окремих її дискусійних моментах.

Усе викладене дає підстави для висновку про те, що дисертаційне дослідження Тригубенка Віталія Миколайовича «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення» є завершеною науковою працею. В роботі отримано нові науково обґрунтовані результати щодо удосконалення адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері зайнятості населення. А відтак, є всі підстави вважати, що дисертація відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

проректор

Національної академії внутрішніх справ

доктор юридичних наук, професор,

заслужений юрист України



Руслан СЕРБИН
Руслан СЕРБИН