

В І Д Г У К

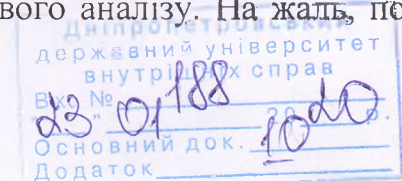
офіційного опонента – кандидата юридичних наук Гейца Олександра Олеговича на дисертацію Тригубенка Віталія Миколайовича на тему «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Як відомо праця є необхідною умовою життя людини і суспільства. Саме тому реальне здійснення кожним права на працю та соціальний захист від безробіття є одним з основних пріоритетів соціальної, правової держави. Україна проголосивши себе такою державою закріпила у власній конституції право кожного на працю та зобов'язалася створювати умови для повного здійснення громадянами такого права, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Для реалізації цих конституційних норм в країні діє доволі розгалужене законодавство, яке включає великий масив нормативно-правових актів різних рівнів. Однак, незважаючи на це, навіть рівень зареєстрованого безробіття, не говорячи вже про приховане, свідчить про деякі упущення держави в сфері правового регулювання зайнятості і працевлаштування населення України.

З огляду на адаптацію вітчизняного законодавства до європейських стандартів, потребує подальшого удосконалення й законодавче забезпечення сфери зайнятості населення.

Отже, невідповідність чинного законодавства сучасним вимогам, недосконалість системи органів публічного адміністрування названою сферою, викликані в основному чинниками суб'єктивного характеру, а також широке коло інших супутніх проблем розвитку національної системи соціального захисту населення вимагають проведення ретельного наукового аналізу. На жаль, попри



всю нагальність цієї потреби, питання використання наявного інструментарію адміністративно-правових засобів у забезпеченні ефективної реалізації державної політики зайнятості населення в Україні тривалий час лишались поза увагою вітчизняних правників. Вони досить рідко висвітлюються в науковій літературі, і практично жодного разу не виступали самостійним предметом фундаментальних досліджень.

В контексті вищевикладеного, слід підтримати актуальність рецензованої дисертаційної роботи, спрямованої на теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення в Україні, за вирішення якого дисертант претендує на присвоєння йому наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Робота відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 в контексті розгляду методологічних та науково-теоретичних основ адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення в Україні.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, обумовлений, передусім, раціональною та логічною узгодженою структурою дисертаційного дослідження. Його зміст складається зі вступу, 3 розділів, дев'яти підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Змістовність та достовірність результатів роботи забезпечується посиланнями дисертанта на авторитетні джерела, відомі наукові дослідження, праці провідних науковців, широким застосуванням національної джерельної бази.

Автор послідовно, системно і конструктивно проаналізував важливі теоретичні питання, що розкривають зміст теми дослідження, відзначив історичне і методологічне значення широкого спектру поглядів учених-правознавців щодо правового регулювання змісту та еволюції відносин в сфері правового забезпечення зайнятості населення в Україні в цілому, та нормування в цій сфері зокрема. З огляду на це, можна констатувати, що

достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій обумовлюється вірно обраним методологічним підходом до проведення дослідження, об'ємним та всебічним використанням наукового матеріалу.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в межах єдиної комплексної монографічної роботи дисертантом на підставі теоретичної літератури, а також вітчизняного адміністративного законодавства здійснено дослідження змісту та сутності адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення в Україні, виявлення проблем, що виникають при регулюванні відповідних суспільних відносин, формулювання теоретичних положень і пропозицій з урахуванням норм європейського та міжнародного права, спрямованих на вдосконалення їх нормативного регулювання та уніфікацію практики його застосування.

Зазначена робота є логічним продовженням цілого ряду досліджень в сфері адміністративно-правового забезпечення зайнятості населення в Україні, але при цьому присвячена розгляду раніше не досліджуваних питань, системному аналізу масиву адміністративного законодавства з метою поглиблення теоретичних знань та підходів у згаданій сфері, вирішує актуальне наукове завдання, займаючи самостійне місце серед наукових робіт з адміністративного права.

Дисертантом висловлено низку слушних рекомендацій, які відзначаються новизною щодо періодизації розвитку публічного адміністрування сферою соціального захисту населення, стану, тенденцій і перспектив наукових досліджень проблем ефективного функціонування цієї галузі.

Отже, з повним правом можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому вирішенні наукового завдання. Дисертаційна робота має завершену форму, логічно послідовна, виконана творчо і грамотно. Це і

дозволило дослідити необхідні питання й сформулювати цінні для теорії та практики адміністративного права.

Окремо слід відмітити прискіпливий та виважений підхід дисертанта до вивчення теоретичних джерел, детальний аналіз кожного наукового поняття та терміну з огляду на різні позиції, формування власних висновків та позицій, що свідчить про комплексний науковий підхід до досліджуваних явищ.

Можна визнати позитивним те, що В.М. Тригубенком прискіпливо досліджено різноманітні наукові та нормативні джерела із зазначеного питання. Він переконливо демонструє аналітичний стиль мислення, здібність робити самостійні висновки, критично оцінювати досягнуте в науці, узагальнювати різні підходи до теоретично складних питань, що розглядаються в дисертації.

Будова дисертаційного дослідження дає підстави вважати, що Тригубенко В.М. сумлінно поставився до дослідження обраної проблеми, виклавши матеріал за принципом: від загального до конкретного, від цілого до частини. Достовірність одержаних у дисертації висновків переконливо демонструється шляхом усебічного аналізу широкого спектру нормативних та доктринальних, вітчизняних та зарубіжних джерел, монографій та статей (207 найменувань).

Мета і задачі роботи, сформульовані дисертантом, забезпечили розгляд й аналіз питань періодизацію розвитку публічного адміністрування сферою соціального захисту населення, враховуючи особливості його здійснення не лише в Україні, а й за її межами. У цьому зв'язку були розроблені, обґрунтовані та апробовані практичні пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства. Останні, окрім того, що поглиблюють теоретичні знання у галузі адміністративного права, ще й можуть бути використані під час кодифікації вказаного законодавства.

Методологічну основу дисертації становить сукупність

загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Для вирішення поставлених задач використано такі методи пізнання: метод сходження від абстрактного до конкретного, системно-структурний та формально-логічний, формально-юридичний, порівняльно-правовий, історико-правовий, метод прогнозування тощо.

Не можна не погодитись із висновками дисертанта про необхідність активного втручання держави у сферу зайнятості населення, яка 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.

Заслужують на підтримку висновки дисертанта щодо доцільності прийняття Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему забезпечення зайнятості населення; 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.

Робота містить й інші позитивні висновки, відображені в дисертації та авторефераті, серед яких зокрема: 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; удосконалено теоретичні засади адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, а саме: принципи, мету та її завдання; дістало подальшого розвитку 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; дістало подальшого розвитку 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 тощо.

Про актуальність теми дослідження свідчить також її відповідність пріоритетним напрямкам наукових досліджень відповідно до 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».

Є усі підстави вважати, що дисертаційна робота є одним з перших, досить успішних кроків, спрямованих на заповнення існуючих прогалин у

національних наукових дослідженнях, присвячених актуальним проблемам адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення.

Таким чином, винесені на захист положення та висновки є певним особистим внеском дисертанта у розвиток науки адміністративного права і становлять наукову новизну.

Однак, як і при дослідженні будь-якої достатньо складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеній дисертації міститься чимало спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і звісно, насамперед, напрямками подальшої розробки даної проблеми. В цілому, позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, слід вказати і на певні його дискусійні моменти, зокрема:

1. Дисертантом пропонується з метою забезпечення гнучкості та мобільності у наданні послуг населенню, реалізації права кожного на працю та соціальний захист від безробіття підвищення статусу державної служби зайнятості шляхом реорганізації її в Національне агентство з питань зайнятості населення. Проте автор дисертації не розвинув цю ідею, не визначив підпорядкування такого органу, його повноваження та структуру. Це робить пропозицію не доопрацьованою та певним чином знижує враження від загалом гармонійної системи запропонованих удосконалень адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення.

2. У підрозділі 2.3 «Адміністративно-правові засоби реалізації державної політики у сфері зайнятості населення», а також у висновках дисертації обґрунтовується необхідність розробки та прийняття Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему забезпечення зайнятості населення, яке мало би визначити правовий статус системи, її призначення та структуру, джерела формування та закріплення переліку інформації, що має включатися до системи, порядок використання інформації з цієї системи та її захист, відповідальність та інші питання регулювання діяльності такої системи. В той

же час здобувачеві варто було запропонувати власний проект такого Положення.

3. Серед положень наукової новизни дисертантом 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. У цілому, не заперечуючи зміст такого визначення, хотілося б висловити побажання стосовно необхідності його певного редакційного коригування відповідно до змісту розділу 2 Закону України «Про зайнятість населення».

4. У підрозділі 3.3 дисертації автор слушно звертає увагу на те, що характерною особливістю юридичної відповідальності за порушення законодавства в сфері зайнятості населення є те, що склади порушень (насамперед адміністративних) встановлені не лише Кодексом України про адміністративні правопорушення. Закон України «Про зайнятість населення» є яскравим прикладом, коли конкретні склади адміністративних проступків і санкції за їх учинення, а також порядок застосування адміністративних стягнень встановлюються різними нормативними актами органів законодавчої і виконавчої влади, обминаючи основний кодифікований акт – Кодекс України про адміністративні правопорушення. Тим самим втрачається значення кодифікованого правового акта, який у цьому випадку повинен містити всі склади адміністративних правопорушень у сфері забезпечення зайнятості населення, а також вичерпний перелік правових норм, які регулюють провадження у справах про такі адміністративні правопорушення. На думку дисертанта, така ситуація протирічить усталеній концепції виключного формування складів адміністративних проступків в єдиному кодифікованому акті та не сприяє однозначному трактуванню тих чи інших складів

правопорушень, та навпаки, ускладнює застосування адміністративної відповідальності. Проте, в чому саме полягають такі протиріччя дисертант не наводить, що відповідно потребує додаткової аргументації.

5. Дисертант не повністю розв'язав одну із задач дослідження, а саме – «розглянути правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення зайнятості населення». Так, поза межами дослідження залишилася група нормативно-правових актів, які спрямовані на правову підтримку неконкурентоспроможних громадян та осіб із додаткових груп ризику на ринку праці, зокрема, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, учасників антитерористичної операції, тощо.

Втім вказані зауваження підтверджують складність та багатоаспектність теми обраної для дисертаційного дослідження, є елементом наукової дискусії або мають рекомендаційний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, теоретичне і практичне значення отриманих в ній результатів та не знижують в цілому високий науковий рівень дисертації.

Наукове та практичне значення роботи полягає у тому, що сформульовані у дисертаційному дослідженні теоретичні положення, висновки та пропозиції орієнтовані на вирішення конкретних завдань, що ставляться практикою, а також потребами подальшого розвитку сфери соціального захисту населення. Крім того, результати дисертаційного дослідження можуть бути впровадженні як у нормотворчу діяльність, так і у навчальний процес.

Повнота викладення матеріалів в публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у дисертації, відповідно до вимог до такого типу робіт, достатньо повно викладені в авторефераті та відображені в опублікованих працях дисертанта, дають можливість науковій спільноті оцінити здобутки дисертанта та сформулювати

