

До спеціалізованої вченої ради Д 35.052.19
Національного університету
«Львівська політехніка»
79000, м. Львів, вул. Степана Бандери, 12

**Відгук
офіційного опонента
на дисертацію Остапенка Леоніда Олексійовича
«Адміністративно-правове регулювання відносин
у сфері праці в контексті соціальної політики держави»,
поданої на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук за спеціальністю
12.00. 07-адміністративне право і процес,
фінансове право, інформаційне право**

Однією з багатьох проблем, які намагається вирішити держава залишається реалізація завдань державної політики у сфері праці з використанням напрацювань науковців, практичних працівників, міжнародного досвіду у правовому регулюванні відносин у сфері праці.

Особливої актуальності вказана проблема набуває з огляду на те, що використання правового механізму регулювання відносин у сфері праці відбувається як правило з урахуванням законодавства про працю, що як зауважує дисертант є недостатнім тому, що сфера праці за своїми завданнями, принципами повноваженнями, функціями, відповідальністю підлягає врегулюванню нормами адміністративного, фінансового, інформаційного, трудового, кримінального, цивільного, господарського та інших галузей права.

Перш за все, це стосується аспектів адміністративно-правової політики держави у регулюванні відносин, що пов'язані з безробіттям, зайнятістю і працевлаштуванням населення та його соціальним забезпеченням.

Наявність політичних рішень держави у сфері праці, що пов'язані з правовим регулюванням цих відносин за своїми напрямками є позитивними, але разом з тим на їх реалізацію впливають як зовнішні, так і внутрішні негативні чинники об'єктивного і суб'єктивного змісту. Передусім, це стосується негативного глобалізаційного впливу на розвиток національної економіки, що

обумовлює зростання безробіття, проблем зайнятості і працевлаштування економічно активного і працездатного за віком населення.

Правове регулювання вказаних відносин як справедливо зауважує дисертант потребує дієвого проведення реформ відносин у сфері праці. На жаль за своїми наслідками залишилася нереалізованою у повному обсязі програма Сталого розвитку України на період до 2020 року. Законодавець України сьогодні не робить рішучих кроків у реформуванні застарілого за змістом радянського законодавства у сфері праці та адміністративного законодавства, що є перепорою у створенні дієвого правового механізму в регулюванні відносин у сфері праці і належному адміністративно-правовому управлінню цим процесом, що пов'язаний з соціальним діалогом, проведенням переговорного процесу при укладанні колективних договорів, угод та індивідуальних трудових договорів, що містить у собі як матеріальну, так і соціальну сторону забезпечення добробуту працюючого і непрацюючого населення.

Актуальність теми позначається й тим, що обраний дисертантом напрям дослідження має зв'язок з Пріоритетними напрямками розвитку правової науки на 2016–2020 роки, а також Стратегією сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 (с. 3 автореферату). Крім того, тема дисертаційної роботи відповідає науковому напрямку досліджень Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» від 24 червня 2014 року, протокол № 5.

Комплексний зміст дисертаційної роботи передбачає тематику науково-дослідної роботи кафедри цивільного права та процесу Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»: «Цивільно-правове забезпечення суспільних трансформацій в умовах євроінтеграції» (державний реєстраційний номер 0119U103040).

Структура роботи обумовлена метою і завданнями дослідження, що взаємопов'язані між собою і передбачають шляхом аналізу пріоритетних напрямів розвитку національної правової науки, наявної нормативно-правової бази та практики її застосування розкрити сутність, значення та вплив державної політики України на адміністративно-правове регулювання відносин у сфері праці.

Реалізація окресленої мети і завдань дисертаційного дослідження дозволила визначити і розглянути сутність та правовий зміст об'єкта і предмета дослідження адміністративно-правових відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави. Дисертант зазначає, що відповідно до чинних нормативних положень об'єкт і предмет даної дисертаційної роботи як категорії наукового процесу мають співвідношення між собою як загальне та часткове. Звідси, предметом дослідження дисертант виділяє адміністративно-правові відносини у сфері праці в контексті соціальної політики держави. Саме це надало змісту дисертаційної роботи логічної послідовності у висвітленні основного змісту роботи та висновків. Зміст роботи створює повне уявлення про наукову цінність і значущість праці дисертанта для науки і практики.

Дослідження характеризується належним рівнем наукових узагальнень. Варто відзначити творчий та комплексний підхід дисертанта у тлумаченні та аналізі шляхом різних за спрямуванням методів наукових положень дисертації. Обраний дисертантом методологічний арсенал наукового дослідження містить як загальнонаукові, так і спеціальні галузеві методи дослідження (с. 5 автореферату). Використання цих методів дало змогу дисертанту провести аналіз науково-теоретичних, правових і прикладних аспектів, що пов'язані з адміністративно-правовим регулюванням державної політики у сфері праці.

Важливим у цьому напрямі стало формування науково-правової основи дисертаційної роботи, що пов'язана з аналізом правових норм Конституції України, Кодексу законів про працю України, а також законодавства про працю інших країн (ТК Білорусії, ТК Туркменістану, ТК РФ), Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів і нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері праці, також законодавство країн

Європейського Союзу щодо регулювання відносин у сфері праці та соціального забезпечення найманих працівників.

Вважаємо, що рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації є достатнім та відповідає високому рівні обґрунтованості і ступеню достовірності. Цому сприяло плідне, творче використання загальних знань дисертанта з філософії, логіки, теорії права і держави, адміністративного, трудового, кримінального, цивільного права, а також праць, що пов'язані з наукою управління у вказаній сфері наукового пошуку.

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу чинного національного законодавства України, міжнародного законодавства, що покликане регулювати відносини у сфері праці, з позначенням завдань держави у соціальній сфері. Усе це дозволяє зробити висновок, що одержані під час дослідження результати характеризуються високим ступенем вірогідності та наукової обґрунтованості ключових проблем дисертації.

Представлене дослідження є авторською, самостійною, оригінальною за змістом і науковою новизною виконаною науково-кваліфікаційною роботою в частині вирішення наукової проблеми пов'язаної з державною політикою України щодо адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці.

Наукова новизна даної дисертації обумовлюється, перш за все, тим, що, незважаючи на наявні наукові праці, які присвячені висвітленню адміністративно-правової політики держави у регулюванні відносин у сфері праці, дисертант вперше розглядає аспекти адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави. Це стосується: аналізу сучасної політики держави в регулюванні відносин у сфері праці; використання методологічних прийомів і способів для пізнання адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці; характеристики наукових теорій вітчизняних і зарубіжних вчених на формування та реалізацію положень державної політики у сфері праці, що пов'язано з її адміністративно-правовим регулюванням; аналізу положень адміністративно-правового регулювання, що мають взаємозв'язок і

взаємопоєднання з окремими нормами законодавства про працю; діяльності органів публічного управління у регулюванні відносин в сфері праці, характеристики юридичної відповідальності за порушення дисципліни праці, адміністративної, кримінально-правової відповідальності за правопорушення вчинені у сфері праці.

Серед позицій, що виносяться на захист слід підтримати положення, які стосуються нових за змістом підходів адміністративно-правової характеристики політики держави в регулюванні відносин у сфері праці, яка тісно пов'язана з механізмом правового регулювання у даній сфері відносин, особливо в частині соціального діалогу у системі договірних відносин, які передбачають захист прав, свобод і законних інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів відносин у сфері праці.

Дисертант вірно визначає, що заробітна плата є не лише економічною категорією відносно розподілу доходу між власником підприємства та найманим працівником, але її слід розуміти як винагороду за виконану роботу, розмір якої залежить від складності та умов її виконання, професійно-ділових якостей працівника, його особистих виробничих результатів та кінцевих результатів діяльності трудового колективу взагалі.

Окремо заслуговує на підтримку позиція дисертанта про необхідність застосування достатніх і розумних меж втручання держави у суспільну життєдіяльність шляхом здійснення контролю. Водночас цікавою за змістом є пропозиція щодо створення єдиного законодавчого акта про контроль і нагляд, відсутність якого негативно впливає на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин та створює суперечливі умови для контрольної-наглядової діяльності органів виконавчої влади у сфері праці.

Підтримуємо позицію дисертанта стосовно того, що профспілки не можуть бути поза політикою чи політичними. В цьому аспекті, вважаємо, існує суб'єктивна суперечність. З одного боку існує небезпека перетворення профспілок у політичні партії, а з іншого – інтереси та права людини профспілки можуть ефективно захищати за умов надійного захисту прав найманого працівника, які є прерогативою політичного та державного буття.

Вважаємо, що заслуговують на наукову підтримку ті положення роботи, в яких дисертантом запропоновано удосконалення наукових позицій, що пов'язані з аналізом поняття адміністративно-правового регулювання відносин зі сторони держави у сфері праці, а також інших термінів, які використовуються і позначають відносини у сфері праці та їх правове регулювання (с. 8 автореферату). Варто підкреслити, що у роботі містяться й інші слушні узагальнення та пропозиції.

Варто відзначити, що з огляду на зміст отриманих наукових результатів, вони характеризуються не лише науковою новизною, але й практичним значенням. Дисертантом сформульовані конкретні пропозиції щодо використання одержаних результатів у науково-дослідній діяльності, правотворчості, правозастосовній діяльності та навчальному процесі (с. 9–10 автореферату).

Структура роботи в цілому відповідає її назві. Варто зазначити, що дисертант послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні і конкретні питання, сформулював необхідні визначення та положення, що використовуються для характеристики державної політики щодо адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці.

Експертний аналіз результатів кожного із підрозділів дисертаційного дослідження свідчить, що вони у достатньому обсязі викладені у 40 наукових публікаціях автора, з них: 1 одноосібна монографія; 16 статей у наукових фахових виданнях України, 5 статей у наукових періодичних виданнях інших держав, 3 статті у наукових виданнях, які входять до наукометричних баз Web of Science, Scopus; 15 тез виступів на конференціях та науково-практичних заходах. Зміст публікацій відповідає темі дисертації, що пов'язана з адміністративно-правовим регулюванням відносин в контексті соціальної політики держави. Можна констатувати, що результати і висновки, які містяться в аналізованому дисертаційному дослідженні, відомі широкому колу громадськості шляхом їх доповіді та обговорення на наукових конференціях і науково-практичних семінарах, присвячених даній проблематиці.

Автореферат дисертації відповідає її змісту, і тим самим відображає основні положення та висновки дисертації. Це дозволяє зробити висновок про те, що основні положення та висновки дисертації автором оприлюднені у достатньому обсязі. Однак поряд із зазначеними позитивними висновками щодо науково-теоретичного і прикладного змісту дисертаційного дослідження, варто звернути увагу на окремі положення зі змісту роботи, що потребують обговорення і з'ясування позиції дисертанта щодо них під час прилюдного захисту. До висловлених дисертанту зауважень і пропозицій належать:

1. У підрозділі 1.1 «Роль держави та її політика у соціальному захисті та соціальному забезпеченні населення України» потребує уточнення позиція дисертанта щодо взаємозв'язку між політикою держави у сфері праці та методологічними підходами у використанні правового механізму регулювання відносин у сфері праці (с. 39 дисертації).

2. У підрозділі 1.6 «Адміністративно-правові аспекти регулювання безробіття серед населення України» дисертант робить висновок про те, що національним законодавством України щодо працевлаштування населення не передбачено конкретних строків, які потрібно вважати підставою для отримання статусу безробітного. Виникає питання, чи доцільно законодавчим шляхом встановлювати такі строки, коли існує безробіття, відсутні вільні робочі (вакантні) місця, а також закріплене Конституцією України право на працю та її вільний вибір, що означає відсутність примусу у працевлаштуванні населення (с. 116 дисертації).

3. У підрозділі 2.1 «Поняття та взаємозв'язок механізму адміністративно-правового регулювання з механізмом правового регулювання у сфері праці» на с. 160 дисертації йдеться про «недоцільність використання поняття «механізм правового регулювання» тому, що цей термін використовувався за радянських часів. Вважаю, що автор дисертації повинен аргументувати свою позицію з цього питання.

4. У підрозділі 3.4 «Правові аспекти участі держави у формуванні колективних та індивідуальних договорів у сфері праці» дисертант зазначає, що держава повинна мати дієві адміністративно-правові та інші правові механізми,

за допомогою яких можна регулювати вплив держави на переговорний процес між учасниками соціального діалогу при укладанні колективних договорів, угод, індивідуальних трудових договорів (с. 294 дисертації). Які ще різновиди правової участі держави мають місце при формуванні колективних договорів, угод та індивідуальних трудових договорів?

5. У підрозділі 5.1 «Адміністративно-правовий зміст політики держави у здійсненні нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю» дисертант звертає увагу на те, що в Україні відсутній єдиний нормативний акт про контроль і нагляд, що на його думку, негативно впливає не лише на різноманітні підходи у тлумаченні термінів «контроль», «нагляд», але й створює суперечливі умови для контрольної-наглядової діяльності органів виконавчої влади. Виникає ситуація, коли одні й ті самі завдання з питань додержання законодавства про працю «дублюються» різними за напрямками діяльності державними органами. Варто з'ясувати позицію дисертанта з цього питання (с. 390–391 дисертації).

6. У загальних висновках дисертації (пункт 2) визначено, що роль держави та її політика у сфері праці залежить від мети, векторів руху для досягнення сталого розвитку України, що є можливим за умови політичного забезпечення проведення структурних реформ у сфері безробіття, зайнятості і працевлаштування населення, розвитку національної економіки, формування сталого ринку праці, міжнародного співробітництва у сфері праці на засадах сучасного за змістом і призначенням правового регулювання. На скільки можливим і реальним є реалізація цього висновку, з урахуванням сучасного розвитку України?

Варто підкреслити, що висловлені дисертанту зауваження та пропозиції щодо змісту дисертаційного дослідження суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Остапенка Леоніда Олексійовича, оскільки вони мають переважно дискусійний характер. Також варто зауважити, що дисертаційне дослідження є самостійною завершеною науковою працею, у якій з нових за змістом позицій комплексно розглянуто адміністративно-правове регулювання відносин у сфері праці.

Отже, за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю і достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, а також за оформленням автореферат і дисертація Остапенка Леоніда Олексійовича «Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави» відповідає вимогам, які встановлені у пунктах 10, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор Остапенко Леонід Олексійович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

професор кафедри адміністративного права

та процесу, інформаційного та фінансового права

ЗВО «Львівський університет бізнесу та права»

доктор юридичних наук, професор



Л. І. Сопільник