

До спеціалізованої вченої ради Д 35.052.19
Національного університету
«Львівська політехніка»
79013, м. Львів, вул. Степана Бандери, 12

Відгук офіційного опонента

на дисертацію Остапенка Л. О. «Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави», на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. На розвиток соціально-економічних відносин в Україні впливають чинники, серед яких важливе місце належить державній політиці щодо адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці. Це викликано тим, що конституційне закріплення ринкових відносин у сфері економіки, а також приватної власності на засоби виробництва, вплинули на появу нових суб'єктів відносин у сфері праці.

Пояснення вказаних відносин у сфері праці щодо їх забезпечення і правового регулювання лише з позицій трудового права буде неповним з урахуванням того, що нормативно-правове середовище, яке є основою у регулюванні відносин у сфері праці та соціального забезпечення передбачає використання норм інших галузей права, зокрема адміністративного.

Наявність впливу і застосування норм адміністративного права в регулюванні відносин у сфері праці модифікує усталені норми трудового права, вносить динаміку в управління виробничим і соціальним процесом, а також взаємообумовлює і взаємодоповнює та взаєморозвиває відносини у сфері праці. Водночас це створює проблеми щодо належного забезпечення для населення права на працю та ефективного правового регулювання цим процесом. Дисертант справедливо вважає, що назріла потреба в оновленні підходів щодо регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави. Варто зазначити, що наявність політичних рішень, які пов'язані з правовим

регулюванням у сфері праці, залишається на стадії вирішення шляхом реформ, що покликані розв'язати вказані проблеми.

Основою для цього, на думку дисертанта, є не лише наміри держави та їх політичне закріплення, але й конкретні дії, спрямовані на оновлення законодавства про працю та адміністративного законодавства, що стане основою для подальшого проведення реформ та їх правового захисту. Так, залишилася нереалізованою з причин об'єктивного і суб'єктивного характеру Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», яка передбачала проведення реформ у сфері праці. Також потребують докорінного перегляду відносини та їх правове регулювання у сфері безробіття, зайнятості і працевлаштування економічно активного і працездатного за віком населення.

Наведені обставини не залишають сумнівів з актуальності обраної теми дослідження. Зазначена проблематика дисертаційного дослідження в окремих аспектах досліджувалась вітчизняними та зарубіжними ученими, однак не розглядалась як системне явище. Саме проведений Остапенком Л. О. комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави дає можливість отримання нових результатів у досліджуваній сфері, що є затребуваним для відносин у сфері праці. За таких умов дисертаційна робота Остапенка Л. О. «Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави», є безумовно потрібною та корисною науковою працею.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки України на 2016–2020 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук від 3 березня 2016 року, спрямована на реалізацію Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Тема дисертаційної роботи відповідає науковому напрямку 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.

Дисертація виконана в межах 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).

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації свідчить, що подане на рецензування дисертаційне дослідження є одним з нових, оригінальних за науково-теоретичним змістом у вітчизняній науці адміністративного права, комплексним дослідженням проблем адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави.

У роботі дисертант поставив собі за мету, на основі аналізу сучасної правової доктрини, положень вітчизняної науки адміністративного та трудового права, а також інших галузей права, національного законодавства і практики його застосування розкрити зміст, ознаки, особливості адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави, комплексно розробити підходи до вдосконалення вказаних відносин, обґрунтувати пропозиції щодо політики держави у сфері праці та соціального забезпечення населення. Для досягнення поставленої мети, дисертантом було визначено вирішення певного кола завдань (с. 26–27 дисертації). Така постановка мети і завдань сприяла ґрунтовному здійсненню теоретико-правової характеристики державної політики щодо адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці.

Зміст дисертаційного дослідження повністю відображає логічний зв'язок між об'єктом і предметом дослідження, що також свідчить про досягнення мети наукового дослідження. Зокрема, в роботі проаналізовано як теоретичні проблеми з теми дослідження сучасного розвитку правової науки, так і проблемні питання правозастосування норм в регулюванні відносин у сфері

праці. Загалом дисертаційна робота характеризується ознакою єдності змісту, що пов'язаний з адміністративно-правовим регулюванням відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави. Положення, сформульовані дисертантом, ґрунтуються на сучасних досягненнях правової науки та відображають реальний стан політики держави щодо регулювання відносин у сфері праці. Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційної роботи становить значна кількість робіт, які мають пряме або опосередковане відношення до аналізованої проблематики. Дисертант широко оперує роботами вітчизняних та зарубіжних науковців, які є фахівцями у сфері адміністративного і трудового права, працями з філософії, науки управління та інших галузей права.

Вільне володіння надбаннями наукової думки не лише показує належний рівень вже проведеного дослідження, а й свідчить про високий науковий потенціал Остапенка Л. О. Достатня за обсягом статистична база, методологічна основа, із використанням сучасних загальних і спеціальних методів наукового пізнання, є підтвердженням достовірності сформульованих у дисертації наукових положень, висновків, рекомендацій та загалом досягнутих результатів (с. 424–431 дисертації).

Структурна побудова дисертації є логічно обґрунтованою, послідовною і повністю відповідає меті, завданням, об'єкту та предмету дослідження й складається зі вступу, п'яти розділів, що містять двадцять п'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Всі розділи та підрозділи за своїм змістом є взаємопов'язані та взаємоузгоджені, розкривають основні положення дисертації і засвідчують, що дисертантом виконано поставлені завдання й досягнуто мету дослідження. У дисертації на доктринальному рівні розв'язані важливі для вітчизняної науки адміністративного права проблемні питання державної політики щодо адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці. Це свідчить також про фундаментальність та комплексність всебічного та поступового вивчення дисертантом предмета дослідження.

Обсяг дисертаційної роботи Остапенка Л. О. відповідає встановленим вимогам. Дисертантом для обґрунтування власних висновків і пропозицій використано 881 найменування джерел, що забезпечує комплексний розгляд поставлених завдань та свідчить про глибину наукового пошуку. Загалом дисертація, яку виконано у формі спеціально підготованого рукопису, та автореферат, у якому відображено найсуттєвіші її положення, становлять цілісне і повністю завершене наукове дослідження із чіткими висновками щодо проблемних питань адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці. Водночас потрібно зауважити про належну апробацію результатів дисертаційного дослідження, які багаторазово доповідалися на наукових заходах.

Основні положення та результати дисертації автором повністю відображено у 40 наукових публікаціях автора, серед яких: 1 одноосібна монографія, 16 статей у наукових фахових виданнях України, 5 статей у наукових виданнях інших держав, 3 статті у наукових виданнях, які входять до науково метричних баз Web of Science, Skopus, 15 тез виступів на конференціях та науково-практичних заходах.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є кваліфікованою науковою працею, одним з перших у вітчизняній науковій літературі комплексним дослідженням, у якому на належному рівні акумульовано сучасні теоретичні і практичні перспективи подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці, що тісно пов'язані з державною політикою реформування трудових відносин.

Детальне ознайомлення з текстом дисертації Остапенка Л. О. дає підстави стверджувати, що у роботі на основі проведеного комплексного аналізу висунуто й обґрунтовано низку положень, висновків та ідей, сукупність і достатньо високий рівень розробки яких дозволяє кваліфікувати цю працю як завершене самостійне наукове дослідження. Висновки і положення, що виносяться на захист, є особистим здобутком дисертанта та характеризуються необхідним рівнем наукової новизни, якою пронизано усю дисертаційну роботу.

Зміст розділів дисертації викладено з проведенням відповідного аналізу зібраного і представленого матеріалу.

Зокрема, у першому розділі дисертації крізь призму теоретичного узагальнення та наукових результатів представлена адміністративно-правова характеристика політика держави у регулюванні відносин в сфері праці. На особливу увагу заслуговує підхід дисертанта щодо ролі держави та її політики у соціальному захисті та соціальному забезпеченні населення. Зазначено, що держава зобов'язана забезпечувати використання своєї влади на користь людини і громадянина, і суспільства, з дотриманням їх прав, свобод і законних інтересів, зокрема і в сфері праці (с. 76–77 дисертації).

Дисертант робить слушний висновок про те, що безпосередній вплив політики стосується як конкретних громадян, так і сімей, які малозабезпечені з тих чи інших причин і потребують у разі їх звертання допомоги та соціального захисту зі сторони держави. Крім того, соціальний вплив і захист держави стосується окремих територіальних громад, до складу яких належить конкретна людина, спеціальні групи, які умовно поєднані за віковою або фаховою ознакою.

Цілком вірно визначено, що правові основи державної політики у сфері зайнятості населення повинні відповідати інтересам як населення, так і держави в цілому. Дисертант зазначає, що держава сприяє у реалізації людиною права на працю. Водночас реалізація закріпленого у Конституції України права на працю не має примусового характеру, за винятком окремих обмежень, які обумовлені у нормативно-правових актах, що регулюють відносини, і мають ту чи іншу специфіку правового регулювання (наприклад, під час відбування особою покарання, коли вона залучається у примусовому порядку до праці з метою відшкодування державі чи потерпілій особі завданих матеріальних збитків).

Характеризується новизною підхід дисертанта у визначенні безробіття як асоціального явища, а також правового статусу безробітного, який повинен передбачати вимоги МОП щодо міжнародних стандартів, шляхом їх впровадження у правозастосовну практику органів публічного управління.

Другий розділ дисертації повністю присвячено аналізу та розвитку адміністративно-правових відносин у сфері праці. Варто підтримати ґрунтовну характеристику дисертантом об'єкта і предмета правового регулювання відносин у сфері праці, що мають аналогічну з адміністративно-правовими відносинами дворівневу конструкцію (с. 176 дисертації), наявність якої впливає на більш поглиблене пізнання вказаного елемента механізму правового регулювання відносин. Аргументованою є характеристика дисертантом інших складових елементів механізму правового регулювання – суб'єктів відносин у сфері праці та юридичних фактів, які є однією з підстав виникнення, розвитку і припинення відносин у сфері праці.

Третій розділ дисертації присвячено аналізу державної політики України щодо соціального діалогу в системі договірних відносин у сфері праці. Слушним є підхід дисертанта в частині пояснення ролі і значення соціального діалогу з позицій філософії шляхом аналізу властивостей одиничного, особливого і загального та їх вплив на сторони переговорного процесу і його результати (с. 249 дисертації). Дисертант слушно зазначає, що держава є одним з основних суб'єктів переговорного процесу під час укладання колективних договорів, угод і наділена повноваженнями брати участь в соціальному діалозі, здійснювати контроль і притягати винних осіб до юридичної відповідальності за його порушення.

У четвертому розділі дисертації охарактеризовано роль держави шляхом політичного забезпечення заробітної плати, гарантій і компенсацій, які передбачені законодавством про працю, колективними договорами, угодами та індивідуальними трудовими договорами. Варто підтримати думку дисертанта про необхідність захисту прав, свобод і законних інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів у сфері праці шляхом належного їх закріплення у правових нормах проекту Трудового кодексу України, а також питання щодо юридичної відповідальності за їх порушення в адміністративному законодавстві України, яке так само як і законодавство про працю є застарілим за своїм змістом і не відповідає сучасним соціально-економічним відносинам в Україні.

П'ятий розділ дисертації присвячено контролю і нагляду за дотриманням законодавства про працю як одного з адміністративно-правових інститутів правової політики держави у вказаній сфері відносин. Заслуговує на підтримку запропонований дисертантом шлях достатніх і розумних меж втручання держави у суспільну життєдіяльність, у тому числі й у сфері праці з використанням контролю і нагляду.

Схвальною є позиція дисертанта в тому, що зміст адміністративно-правових засад здійснення контролю за додержанням законодавства України про працю передбачає сукупність елементів контролю, до яких належать: самостійна або зовнішньо ініційована діяльність уповноважених на це державних і недержавних органів; перевірка функціонування об'єктів контролю за додержанням законодавства про працю; застосування заходів впливу за додержанням законодавства про працю; виявлення умов і причин порушень законодавства про працю. Дисертант пропонує право здійснення державного контролю у сфері праці делегувати органам місцевого самоврядування, що передбачає реалізацію принципу демократизму в управлінні відносинами у сфері праці. У дисертації міститься також низка інших позитивних висновків, пропозицій, рекомендацій, що є внеском автора у розвиток як науки адміністративного права, так і вітчизняної науки права загалом.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що зроблені висновки та рекомендації мають науково-теоретичний та практичний інтерес і можуть бути використані у науково-дослідній діяльності, правотворчості, правозастосовній діяльності, навчальному процесі. Про їх використання у певних сферах діяльності свідчать наявні у дисертаційній роботі довідки та акт про впровадження одержаних результатів дисертації.

Дискусійні положення та зауваження на дисертацію. Загалом, позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, потрібно зазначити, що окремі її положення, як і будь-якої іншої наукової роботи, видаються спірними та становлять підґрунтя для подальшого обговорення або потребують додаткової аргументації під час публічного захисту дисертації. Серед них:

1. У підрозділі 1.3 «Сучасні напрями державної політики у сфері зайнятості населення» на с. 69 дисертації йдеться про те, що у сучасному українському суспільстві державна політика у сфері зайнятості і працевлаштування щодо реалізації соціально-трудових інтересів населення є незначною. Серед правотворчої і правозастосовної цілей державної політики у сфері праці лише зафіксовано державну волю щодо реалізації державної влади, спрямованої на правове регулювання цих відносин. Варто з'ясувати позицію дисертанта та додатково аргументувати спірне твердження щодо «незначної» участі держави в регулюванні відносин у сфері праці.

2. У підрозділі 2.4 «Юридичні факти в системі адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці» на с. 212 дисертації йдеться про те, що юридичні факти за їх адміністративно-правовим змістом в окремих випадках можна поділити на односторонні та двосторонні. Варто з'ясувати, в чому полягає потреба такого поділу для характеристики юридичного факту. Потребує уточнення позиція дисертанта стосовно переліку підстав розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця з урахуванням вимог інших законів, що пов'язані з трудовими відносинами (с. 217 дисертації). Чи не вбачає у цьому дисертант порушень законності зі сторони роботодавця щодо розірвання трудового договору з працівником?

3. У підрозділі 3.4 «Правові аспекти участі держави у формуванні колективних та індивідуальних договорів у сфері праці» на с. 303 дисертації наведено думку Ебергарда Шмідта Ассмана, який адміністративним договором, на відміну від трудового договору, називає будь-який договір, у якому принаймі з одного боку бере участь орган публічної адміністрації. Він вважає, що адміністративні договори можуть мати публічно-правову або приватно-правову природу. Варто для більш змістовного пояснення спільних та особливих ознак між адміністративним і колективним договором охарактеризувати їх публічно-правову та приватно-правову природу.

4. У підрозділі 4.4 «Філософсько-правова категорія справедливості в оплаті праці найманого працівника», розглядаючи проблему справедливості та її правовий захист, дисертант звертає увагу на те, що ООН наголошує на

додержанні принципу справедливості та норм міжнародного права при вирішенні спорів мирними засобами в такий спосіб, щоб не загрожувати міжнародному миру та справедливості. Варто уточнити, в чому полягає роль держави щодо додержання принципа справедливості у регулюванні відносин у сфері праці та настання юридичної відповідальності за його порушення.

5. У підрозділі 5.1 «Адміністративно-правовий зміст політики держави у здійсненні нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю» на с. 391 дисертант зазначає, що контроль є одним з атрибутів адміністративної влади, а також однією з важливих її функцій. Варто з'ясувати позицію дисертанта стосовно існуючих класифікацій державного контролю та їх впливу на регулювання відносин у сфері праці.

6. У підрозділі 5.2 «Профспілки України на захисті економічних, соціальних та трудових прав працівників» на с. 405–406 дисертації йдеться про захисну функцію профспілок, яка реалізується шляхом захисту індивідуальних та колективних інтересів працівників через участь у підготовці нормативно-правових актів державного, галузевого та локального рівнів, у зміні умов праці та контролі за порушеннями прав найманих працівників, а також у здійсненні профілактики правопорушень у сфері праці. Наскільки повним за змістом діяльності профспілок є визначення вказаної захисної функції? Варто навести підстави взаємодії профспілок з роботодавцями у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів найманих працівників у сфері праці. Водночас варто з'ясувати позицію дисертанта стосовно того, в чому він вбачає сучасні проблеми в діяльності профспілок України?

Проте висловлені зауваження та пропозиції є переважно дискусійними і не створюють суттєвого впливу на загальну позитивну оцінку виконаної Остапенком Л. О. дисертаційної роботи та не знижують її достатній науково-теоретичний рівень й практичну значущість.

Загалом дисертація є завершеною науково-дослідною роботою, у якій наведено абсолютно конкретні висновки та пропозиції щодо державної політики

України у сфері праці, з урахуванням проблемних питань, які виникають під час адміністративно-правового регулювання відносин у сфері праці.

Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату свідчить як про ідентичність змісту з основними положеннями дисертації, так і про оформлення відповідно до встановлених вимог. Дисертація не містить результатів наукових досліджень, за якими захищено кандидатську дисертацію.

Загальний висновок про дисертацію. Загалом, викладене дає змогу зробити висновок про те, що дисертація на тему «Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері праці в контексті соціальної політики держави» є завершеною кваліфікаційною роботою, що має істотне значення для юридичної науки, та характеризується єдністю змісту, новизною постановки та вирішенням досліджуваних проблем, теоретичним рівнем та практичним значенням, достовірністю й науковою обґрунтованістю висновків і рекомендацій, сформульованих в ній, повністю відповідає вимогам п.п. 9, 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:

**Доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного
та господарського права**

Запорізького національного університету

В. К. Колпаков

Підпис В.К.Колпакова засвідчую:

**Проректор ЗНУ
з наукової роботи**



Г. М. Васильчук