

ВІДГУК

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента
Валуєвої Людмили Василівни – на дисертацію Денисової Ганни Олександрівни
«Адміністративно-правове регулювання діяльності з посередництва у
працевлаштуванні моряків за кордоном», поданої на здобуття наукового
ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне
право і процес; фінансове право; інформаційне право.**

Актуальність теми. Дослідження зумовлено необхідністю вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності, пов'язаної з посередництвом у працевлаштуванні моряків за кордоном. Україна протягом останніх років стала активним учасником процесів міжнародної трудової міграції. З проголошенням незалежності більша відкритість українського суспільства призвела до активізації міжнародного трудового обміну з країнами далекого зарубіжжя. Ця ситуація створила значну кількість економічних, соціальних, правових та інших проблем, багато з яких ще не до кінця усвідомлені суспільством і досліджені фахівцями. Зацікавленість роботодавців у залученні іноземної робочої сили очевидна і пояснюється можливістю прийняти на роботу кваліфікованих фахівців, які погоджуються на більш низький рівень заробітної плати і соціальних гарантій. В даний час склався стійкий попит на робочу силу з України. При цьому, збільшилась кількість випадків порушення прав і свобод українських громадян. Запобігти цьому можна шляхом правильної організації і чіткого законодавчого регулювання діяльності суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність з посередництва у працевлаштуванні за кордоном. У рамках раціонального адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні за кордоном необхідно знайти оптимальне співвідношення інтересів держави, суспільства та громадянина.

Занепад вітчизняного флоту і наслідки світової економічної кризи позбавили можливості українських моряків знайти гідне працевлаштування на Батьківщині та змусили їх здійснювати пошук роботи на судах під іноземним прапором. З появою

міжнародного ринку праці моряків, можливості працевлаштування на судна під будь-яким прапором, морське судноплавство перетворилося на глобальну галузь. Для України питання трудової міграції населення є особливо актуальними. До невирішених проблем політики зайнятості в Україні слід віднести відсутність повної та ефективної законодавчої бази у сфері регулювання процесів зовнішньої трудової міграції, що негативно впливає на стан ринку праці, міжнародні відносини, збільшує ступінь криміналізації суспільства, створює пряму загрозу національній безпеці держави. Особливе місце в регулюванні трудової міграції займають питання забезпечення можливості працевлаштування за кордоном, а також регламентації діяльності суб'єктів господарювання, що надають послуги з посередництва у працевлаштуванні за кордоном. У цьому зв'язку виникає потреба розроблення законодавства, спрямованого на якісне адміністративно-правове регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном з метою забезпечення трудових, соціально-економічних прав та інтересів моряків у відповідності з міжнародними стандартами, в тому числі з положеннями Конвенції Міжнародної організації праці про працю в морському судноплавстві 2006 року.

Вищевказане свідчить про цінність наукового дослідження Г.О. Денисової та не викликає сумніву щодо актуальності дисертаційної роботи «Адміністративно-правове регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном». За своїми глибиною, проблемністю, суспільною і науковою значимістю обрана тема цілком відповідає проблематиці кандидатської дисертації зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Дисертація виконана відповідно до плану науково-дослідної роботи кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія» «Морське, митне та інформаційне право: сучасний вимір та тенденції розвитку» на 2010-2015 роки, яка була складовою плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Традиції та новації у

сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Загальний аналіз змісту роботи свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, про теоретичне і практичне значення здобутків дисертанта.

Визначені в роботі завдання дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає у комплексному науково-теоретичному дослідженні сучасних проблем, що стосуються адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні за кордоном, комплексному аналізі на підставі чинного законодавства: адміністративно-правового режиму ліцензування, механізму його правового регулювання, компетенції органів державного регулювання у даній сфері, особливостей ліцензійного контролю, а також розроблення пропозицій щодо удосконалення досліджуваного законодавства. Структура роботи відповідає цілям і завданням дослідження, дозволила послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором, і досягти поставленої мети, та прослідкувати творчий задум дисертанта, оцінити його наукові висновки.

У вступі дисертації обґрунтована актуальність теми дослідження, визначені його об'єкт, предмет, мета і завдання, зв'язок із науковими програмами, методологічні основи, аргументовані наукова новизна та практичне значення одержаних результатів.

Перший розділ дисертаційного дослідження присвячений вивченню основних етапів формування адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном, розвитку наукової думки за темою дослідження, вивченню основних наукових досягнень, змісту та специфіки категорії «адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні за кордоном». У даному розділі також проаналізовано теоретичні основи механізму адміністративно-правового регулювання, визначено поняття механізму адміністративно-правового регулювання у сфері посередництва у працевлаштуванні

за кордоном як комплексу правових засобів, спрямованих на реалізацію публічно-сервісної концепції діяльності держави, за допомогою яких відбувається регулювання процесу господарювання суб'єктів, що надають послуги з посередництва у працевлаштуванні за кордоном за допомогою правових норм та здійснення державою комплексних заходів щодо контролю за діяльністю у сфері посередництва у працевлаштуванні за кордоном та запобігання зловживанням і порушенням у цій сфері. Особливу увагу приділено елементам механізму адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном.

У другому розділі аналізуються правові основи режиму ліцензування до посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном. Особливу увагу приділено критеріям віднесення діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном до діяльності, що підлягає ліцензуванню, наведені статистичні дані щодо чисельності громадян України, що тимчасово працюють на території іноземних держав. Окрему увагу приділено Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю в морському судноплавстві. Сформульовано визначення адміністративної послуги з ліцензування діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном. Розглянуто стадії процедури з видачі ліцензії на посередництво у працевлаштуванні за кордоном.

Третій розділ присвячений аналізу засобів забезпечення дотримання законодавства щодо посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном. Охарактеризовано порядок проведення перевірок та поняття відповідальності суб'єктів, що володіють правом застосовувати заходи адміністративного примусу, розглянуто процедуру притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб органу ліцензування, надано пропозиції щодо її удосконалення. Здійснено аналіз заходів юридичної відповідальності, що можуть застосовуватися у разі порушень ліцензійних умов щодо посередництва у працевлаштуванні за кордоном. Окрему увагу приділено поняттю адміністративної відповідальності юридичних осіб та природі фінансових санкцій.

Завершується робота узагальненими висновками, в яких відображені основні положення дисертації.

Джерельна база дисертації включає 152 найменування. З досліджуваної проблеми проаналізовано законодавство України (чинне та в ретроспективному аспекті), правозастосовну практику, опрацьовано значну кількість наукових праць з адміністративного права тощо.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів. Зібраний теоретичний та емпіричний матеріал аналізується з використанням різноманітних підходів, принципів і методів наукового пошуку, що забезпечує достовірність зроблених висновків. Діалектичний підхід виступив у дисертації Г.О. Денисової загальнонауковою гносеологічною основою, що застосовувалася відповідно до принципів діалектичного пізнання: історизм, об'єктивність, конкретність, розвиток, детермінізм, роздвоєння єдиного і пізнання його суперечливих сторін (принцип протиріччя). Діалектичний метод пізнання правових явищ дав можливість вирішити поставлені задачі щодо аналізу сутності адміністративно-правового регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном. Застосування системного методу дозволило сформулювати основні поняття і категорії: «поняття адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном»; «механізм адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном»; «адміністративна послуга з ліцензування діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном»; «режим ліцензування»; «державний контроль у працевлаштуванні за кордоном»; «адміністративна відповідальність суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність з посередництва у працевлаштуванні за кордоном». Використання структурного методу виявилось найефективнішим для побудови цілісної структури стадій ліцензійної процедури. Історичний метод наукового дослідження застосовано для з'ясування особливостей розвитку адміністративно-правового регулювання господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном. Під час здійснення наукового аналізу тематики адміністративно-правового

регулювання господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном застосовувалися логічні методи і прийоми – дедукція, індукція, аналогія, аналіз, синтез. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат в означеній сфері; за допомогою формально-логічного, а також методу моделювання, сформульовано пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства.

Переходячи до оцінки новизни положень і висновків дисертації слід відзначити, що у дослідженні Г.О. Денисової порушені нерозроблені раніше наукові і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати, виробити ряд корисних пропозицій. Новизна дисертації проявляється і у досліджуваних проблемах, і в підходах до їх опрацювання, і в запропонованих способах їх розв'язання.

Автором висловлено важливі тези щодо поняття механізму адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном, критеріїв віднесення послуг з посередництва у працевлаштуванні за кордоном до ліцензованого виду діяльності.

Значимими є висновки щодо: уточнення понятійного апарату, який використовується у сфері посередництва у працевлаштуванні за кордоном, насамперед, ключового поняття «діяльність з посередництва у працевлаштуванні за кордоном» та поняття «ліцензування діяльності, пов'язаної з посередництвом у працевлаштуванні за кордоном» та запропонована система принципів діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном, до якої належать: урахування та контроль професійної підготовки, освіти та особистих характеристик робітника; запобігання порушенню прав і свобод громадян при отриманні дозволу на роботу в іноземній державі і укладенні трудового договору з іноземним роботодавцем; сприяння забезпеченню прав, свобод і законних інтересів працевлаштованих осіб за місцем їх працевлаштування за кордоном.

Наукову та прикладну цінність становлять запропоновані Г.О. Денисовою рекомендації, спрямовані на удосконалення вітчизняного законодавства. Особливої уваги заслуговує: пропозиція щодо внесення змін до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» № 222-VIII від 2 березня 2015 р., Закону України «Про зовнішню трудову міграцію» № 761-VIII від 5 листопада 2015 р., зокрема: а) ввести обов'язковість виїздів представників органу ліцензування на місце провадження діяльності ліцензіатами та здобувачами ліцензії з метою організації ведення бізнесу; б) проводити замість окремих перевірок, здійснюваних різними наглядовими органами, одну комплексну перевірку за діяльністю ліцензіатів; в) передбачити можливість залучення дипломатичних представництв України для підтвердження заявленого ліцензіатом статусу іноземного партнера.

Дисертант використав результати більшості фундаментальних праць, присвячених обраній темі дослідження. Належно витримані вимоги до коректності, доцільності та доречності посилань.

Повнота викладу результатів в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження Г.О. Денисової достатньою мірою висвітлені у шістьох публікаціях, надрукованих у вітчизняних та зарубіжних наукових фахових виданнях; трьох тезах виступів на наукових конференціях.

Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації дозволяє констатувати, що автореферат дисертації ідентичний за змістом основним положенням самої дисертації.

Видаються обґрунтованими висновки здобувача щодо значущості його праці для науки і практики. Дисертаційне дослідження Г.О. Денисової містить вагомі результати, які в сукупності вирішують важливі наукові завдання, а також забезпечують розв'язання цілого ряду практичних питань, що виникають під час адміністративно-правового регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном. Викладені в ньому наукові положення є основою для проведення подальших досліджень, вдосконалення законодавства. Таким чином, найбільш важливі наукові та практичні результати дисертаційного

дослідження теми «Адміністративно-правове регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном» мають різнопланове значення для юридичної науки та практики і можуть бути використані в науково-дослідній сфері, правотворчій діяльності, навчальному процесі, правозастосовній діяльності.

Зауваження та недоліки. Погоджуючись із загальною концепцією рецензованої дисертаційної роботи, констатуючи правильність і важливість конкретних положень, які виносяться на захист, необхідно звернути увагу і на окремі дискусійні аспекти роботи, а саме положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування, зокрема:

1. У підрозділі 1.1. приділяється чимало уваги генезису адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні за кордоном на території української держави. Досить детально розглянуто нормативно-правові акти, що мають ретроспективний характер, проте в процесі пізнавального пошуку за межами аналізу залишився детальний аналіз недоліків норм чинних Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном. З окремих висновків автора зрозуміло, які положення потребують змін. Водночас, хотілося б почути чітку позицію автора про конкретне змістовне навантаження, або про помилкову беззмістовність наведених у даному нормативно-правовому акті положень щодо переліку документів, які додаються до заяви про отримання ліцензії.

2. При розкритті механізму адміністративно-правового регулювання посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном надається його загальна характеристика, визначається поняття та елементи (підрозділ 1.4), але при характеристиці актів реалізації та застосування права не зайвим було б навести приклади зі сфери посередництва у працевлаштуванні за кордоном.

3. Розглядаючи у підрозділі 2.1. положення Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю в морському судноплавстві автором детально проаналізовано Стандарт А 1.4. вищезазначеної конвенції «Набір та

працевлаштування» (с. 87 - 93), що безпосередньо стосується діяльності підприємств, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні на судна іноземних судновласників. У висновках (п. 9) вказується на необхідність приведення норм чинних Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном у відповідність до міжнародних стандартів, а саме необхідність встановлення обмеження щодо плати за послугу з посередництва у працевлаштуванні за кордоном відповідно до фактичних витрат, що пов'язані з отриманням документів, які посвідчують особу та є необхідними для працевлаштування клієнта відповідно до міжнародних норм та/або законодавства України чи країни працевлаштування та наявності документа, що підтверджує страхування або іншу подібну форму забезпечення матеріальної відповідальності Ліцензіата за невиконання своїх зобов'язань перед клієнтами. Проте, видається не достатнім згадування Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю в морському судноплавстві лише в одному підрозділі та підсумковій частині дисертаційного дослідження. Під час захисту хотілося б почути позицію автора стосовно перспектив ратифікації та наслідків можливої ратифікації для України Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю в морському судноплавстві, та стосовно меж реформування існуючої системи адміністративно-правового регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном відповідно до вимог конвенційних норм.

4. Автор відзначає широкий перелік контролюючих органів у сфері посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном. Але, такий підхід вимагає детального аналізу проблематики взаємодії між зазначеними суб'єктами, тим більше питання взаємодії між органами. На нашу думку, робота лише б виграла, якби автор приділив більше уваги в рамках окремого підрозділу питанням форм та методів взаємодії між різними суб'єктами адміністрування у сфері посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном.

Висвітлені зауваження багато в чому мають дискусійний характер та не знижують достовірність основних наукових положень, висновків і рекомендацій,

висловлених в рецензованій дисертації. Навпаки, це є свідченням творчого характеру роботи, підтвердженням складності та вагомості здійсненого теоретичного пошуку.

На основі проведеного дослідження сформульовані положення, які репрезентують його наукову новизну, становлять певний внесок у розвиток адміністративного права. У роботі сформульовано ряд висновків, пропозицій, рекомендацій, які характеризуються науковою новизною, в сукупності вирішують важливі теоретичні та практичні завдання.

Висновок. Дисертація Денисової Ганни Олександрівни «Адміністративно-правове регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном» є самостійним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, яке відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Денисова Ганна Олександрівна – заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Офіційний опонент –
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного
та кримінального права
Національного університету
«Одеська морська академія»

Л.В. Валуєва

