

67-72-72/2
25.11.2020

До спеціалізованої вченої ради
Д.35.052.19
Національного університету
«Львівська політехніка»

(79008, м. Львів, вул. Бандери, 12)

ВІДГУК

**офіційного опонента на кандидатську дисертацію Блюк Наталії
Володимирівни на тему: «Детермінація трудової міграції населення в
Україні: адміністративно-правовий аспект», подану на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове
право, інформаційне право**

Актуальність теми дисертації обумовлена тим, що трудова міграція населення на сьогодні пов'язана з тим, що існують великі потоки заробітчан, що сформувалися в умовах низької заробітної плати в секторі економіки, наявний високий рівень безробіття та вимушена неповна зайнятість населення, спостерігається поширення бідності та розшарування населення на багатих і бідних, наявність суттєвої різниці у рівнях оплати праці в Україні у порівнянні з іншими країнами. Неодноразові реформаторські спроби розвинути економіку в Україні так і не призвели до вирішення проблеми реального покращення умов життя населення. Поки що відсутні умови до зростання попиту на робочу силу.

Можливості працевлаштування на офіційному ринку праці України є незначними, до того ж зайнятість у секторі економіки держави не гарантує добробуту та не забезпечує потреб відтворення робочої сили працюючих.

Загалом дослідженню різноманітних теоретичних проблем у сфері трудової міграції присвячено низку праць вітчизняних і зарубіжних вчених. Проте у галузі адміністративного права проблеми адміністративно-правового

регулювання трудової міграції в Україні ще не знайшли свого всебічного розгляду й не одержали належного наукового обґрунтування.

Отже, з огляду на потреби адміністративної науки та необхідність удосконалення адміністративно-правового регулювання трудової міграції населення в Україні, тема дисертаційного дослідження Блюк Наталії Володимирівни є актуальною.

Закономірним з огляду на актуальність теми, є **зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами.** Як зазначає автор це дослідження виконано відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18.03.2004 р., Указу Президента України «Про Концепцію державної міграційної політики» від 30.05.2011 р. № 622, Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також у контексті науково-дослідної теми кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (державний реєстраційний номер № 0116U004099).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації є достатнім та забезпечується вдалою і продуманою логікою викладення матеріалу та різноманітністю опрацьованої здобувачем джерельної бази. У дисертаційній роботі автором проаналізовано 227 джерел. Це дозволило автору запропонувати низку теоретичних висновків, законодавчих пропозицій та практичних рекомендацій. Окрім того, належною є апробація результатів дослідження і їх оприлюднення, відповідно до встановлених вимог.

Аналіз дисертації свідчить, що на всіх етапах дослідження використовувалися такі загальнонаукові методи пізнання: історико-правовий,

логіко-семантичний, системно-структурний, порівняльно-правовий, соціологічний, статистичний та інші.

Це дозволило довести, що міграційні процеси роблять істотний вплив на різні сторони суспільного життя, явища, що безперервно відбуваються в політиці та економіці, ідеології, релігії, культурі, моральності тощо. Наголосити, що Україна зацікавлена виробити таку політику у сфері міграційних правовідносин, яка була б спрямована на ефективне, з максимальним використанням переваг, що надаються трудовою міграцією, вирішення першочергових завдань для суспільства (стор. 39-40).

Цілком логічно Н.В. Блюк звертається до розкриття принципів, видів та чинників трудової міграції населення. Акцентує увагу на тому, що із основних детермінант, які впливають на міграцію є істотна диференціація у рівнях середнього доходу на людину між різними країнами. В пошуках якщо не кращого життя, то більшого заробітку відбувається найбільший потік трудових мігрантів від країн з низьким рівнем доходу до країн з високим значенням, що є важливим економічним детермінантом трудової міграції (стор. 55-70).

Водночас, автором звернуто увагу на такий аспект, як нелегальна трудова міграція та встановлено, що стан незаконної міграції – це кількісні показники, що характеризують це явище у визначений період часу в абсолютних цифрах або у відносних показниках. «Якісний» показник нелегальної міграції має негативний зміст тому, що Україна втрачає в основному молоду за віком, освічену частину працездатного населення. На думку Н.В. Блюк, причинами нелегальної міграції, є такі: 1) економічні; 2) соціальні; 3) політичні; 4) організаційно-управлінські; 5) правові; 6) екологічні; 7) етнічні; 8) морально-психологічні; 9) інтелектуальні та інші (стор. 77-81).

Логічним і обґрунтованим є аналіз правового статусу трудових мігрантів, що дозволило зробити висновок про те, що захист прав громадян України, які працюють за кордоном, передбачає важливий обов'язок для

держави створювати правові, соціально-економічні та духовні умови для реалізації їхніх прав і свобод, за яких можливо захистити права зазначених осіб, а також діяльність міжнародних і державних організацій із захисту прав людини (стор. 89-91).

Дисертантом визначено, що проблемними питаннями у сфері трудової міграції, які потребують правового врегулювання, є: налагодження обліку трудових мігрантів, які працюють за межами України; активізація політики щодо формування привабливого внутрішнього ринку праці; проведення політики посилення соціального захисту трудящих-мігрантів, громадян України, які працюють за кордоном; проведення політики превентивних заходів щодо запобігання нелегальним трудовим міграціям (стор. 133-134).

Загалом аналіз змісту розділів дисертації, висновків до них та загальних висновків дозволяє підсумувати, що мета і завдання дослідження реалізовані.

Новизна та достовірність, наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є новим та оригінальним за змістом дослідженням, яке присвячено адміністративно-правовому аналізу детермінант трудової міграції населення в Україні, на підставі якого сформульовано низку положень, що містять елементи наукової і практичної новизни. Дисертантом сформульовано концептуально нові наукові положення та висновки, що мають важливе теоретичне і практичне значення, зокрема: а) вперше обґрунтовано, що детермінантами просторового руху населення виступають різноманітні причини, які мають економічний, політичний, соціальний та інший характер. З-поміж значимих чинників міграції на перше місце виходять: потреба в трудових ресурсах, несприятлива економічна ситуація, екологічні катастрофи, війни, порушення прав громадян, намагання отримати високооплачувану роботу і постійне місце проживання у більш комфортній за умовами державі; визначено, що

проблеми, пов'язані з міграцією загалом та трудовою міграцією, зокрема, не мають універсального рішення. Вони вирішуються по-різному, в залежності від історичних умов і особливостей кожної конкретної держави. Ставлення до мігрантів зазнало у світовій історії тривалої еволюції: від майже повної нетерпимості до них, сприйняття будь-якого іноземця як ворога, до поступового переборювання такого упередження, від безправного, беззахисного становища до наділення їх суттєвим обсягом прав і обов'язків, надання правового захисту; запропоновано авторське розуміння терміна «працюючий мігрант» – як особи, котра переміщується з країни постійного проживання в іншу країну з метою працевлаштування до певної іноземної фізичної чи юридичної особи на чітко визначений строк, а також терміна «екологічна міграція» – як переміщення населення з однієї країни в іншу, через стихійне лихо, глобальне потепління, екологічну катастрофу чи іншу причину, що сталася у навколишньому природному середовищі;

б) удосконалено: підходи до розуміння нелегальної трудової міграції населення в Україні та її небезпечних проявів. Зазначено, що трудова міграція є соціально вразливим, шкідливим, протизаконним явищем, яке негативно впливає на економічні інтереси та правопорядок держави перебування, а також обов'язково супроводжується працевлаштуванням без належного дозволу уповноважених державних органів. Небезпечними проявами нелегальної трудової міграції є загрози національній і міжнародній безпеці поряд з тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотиків і зброї, торгівлею людьми, контрабандою, підробкою документів. Важливими причинами нелегальної міграції визначено: економічні; соціальні; політичні; організаційно-управлінські; правові; екологічні; етнічні; морально-психологічні; інтелектуальні та інші; методологічні підходи до вивчення детермінант трудової міграції. Основою систематизації, аналізу та пояснення результатів наукового пошуку теоретичних напрацювань, нормативно-правових актів, практики діяльності органів державної влади й управління став світоглядний діалектичний метод;

питання з'ясування поняття, змісту та законодавчого закріплення правового статусу трудових мігрантів. Наголошено на тому, що сьогодні в законодавстві багатьох держав мають місце тією або іншою мірою налагоджені системи правового регулювання правового статусу трудових мігрантів. Правовий статус трудового мігранта, передусім, залежить від строку перебування і працевлаштування в іноземній державі, економічного статусу професії, соціального статусу працівника, податків, які ним сплачуються, а також сектора, в якому робітник є працевлаштованим. Водночас, акцентовано на тому, що регулювання правового статусу відноситься до національної компетенції, що обумовлено загальновизнаним у міжнародному праві принципом державного суверенітету; в) набули подальшого розвитку: питання з'ясування суті адміністративно-правового механізму регулювання трудової міграції через призму українського та зарубіжного досвіду. Визначено, що адміністративно-правовий механізм регулювання трудової міграції населення – це сукупність норм, що регулюють трудові відносини у процесі діяльності суб'єктів міграції, які спрямовані на реалізацію повноважень між учасниками цих відносин, у випадку порушення яких застосовуються заходи державного впливу. Вказано, що структура адміністративно-правового механізму трудової міграції – це універсальна ознака, що складається із сукупності елементів, які взаємообумовлені та взаємозалежні; аналіз джерелознавчого підґрунтя дослідження трудової міграції населення в Україні. Вказано на значну зацікавленість наукової спільноти до різноманітних аспектів міграції загалом та трудової міграції зокрема. Встановлено, що вченими зроблено вагомий вклад у питання законодавчого регулювання трудової міграції, з'ясування її причин, наслідків, тенденцій розвитку; положення, згідно з яким глобалізація це складне явище, яке охоплює різні сфери розвитку світового господарства та зумовлює взаємозалежність громадян і держав у сучасному світі, незважаючи на їхнє просторове розміщення чи рівень політичного, економічного і культурного розвитку. З'ясовано, що глобалізація є

суперечливим процесом, оскільки, з одного боку, відкриває нові можливості економічного та духовного розвитку, призводить до поглиблення господарських зв'язків і співробітництва між державами, залучення народів до великих досягнень, вироблених людством, а з іншого, – загострює наявні та розкриває нові проблеми і суперечності, що призводять до певних негативних наслідків; аналіз світового досвіду регулювання трудової міграції. Звернуто увагу на те, що міжнародні міграційні процеси потребують регулювання з боку держав, що беруть участь в обміні трудовими ресурсами. Контролю і регулюванню підлягають соціальний, віковий та професійний склад мігрантів, рівень в'їзду та виїзду працюючих мігрантів. Функції міждержавного та внутрішньодержавного розподілу робочої сили, регулювання обсягу та структури міграційних потоків дедалі більшою мірою виконують міністерства праці, внутрішніх та закордонних справ, а також спеціально створені державні та міждержавні органи. Згідно з прийнятою в міжнародних відносинах практикою країни, які обмінюються робочою силою, визнають пріоритет норм міжнародного права над національним законодавством; окреслення напрямів удосконалення законодавства у сфері забезпечення права людини і громадянина на трудову міграцію в контексті глобалізаційних процесів. Запропоновано зміни та доповнення до низки законодавчих актів, що регулюють питання міграції загалом.

Дисертація має теоретико-прикладний характер, а сформульовані у ній висновки і пропозиції становлять науковий інтерес і можуть бути використані: у науково-дослідницькій сфері – матеріали дисертації становлять інтерес для подальшого освоєння загальних і спеціальних питань детермінації трудової міграції; у правотворчій сфері – висновки і пропозиції, що містяться в дисертації можуть бути враховані при подальшому вдосконаленні законодавства, що регламентує відносини у сфері трудової міграції; у правозастосовній діяльності – обґрунтовані в роботі рекомендації мають своєю метою забезпечення ефективності діяльності органів виконавчої влади у сфері міграції та прийняття практичних рішень на основі чинного

законодавства; у навчальному процесі – положення та висновки дисертації можуть бути впроваджені в процес викладання дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Міграційне право», «Проблеми адміністративного права» тощо, використані при підготовці науково-методичних посібників, текстів лекцій, а також у науково-дослідній роботі студентів.

Автореферат оформлений згідно вимог, які ставляться до такого виду наукових робіт і відповідає змісту дисертації. Дисертація написана літературною українською мовою, в науковому стилі.

Зауваження і дискусійні положення. Між тим, не всі авторські тези, твердження і міркування сприймаються як логічний підсумок спостережень, що на достатньому рівні обґрунтовані з теоретичних позицій, здобутків юридичної практики і аналізу нормативного матеріалу. Деякі з них потребують додаткових роз'яснень і уточнень з огляду на сучасний стан та перспективи розвитку адміністративно-правової теорії і відповідної законодавчої бази. У зв'язку з цим, є необхідність зупинитися на певних недоліках і прорахунках дослідження, висунути низку зауважень критичного характеру, виділити дискусійні положення.

1. Варто вказати на те, що дисертант досить слушно піднімає питання нелегальної трудової міграції, акцентуючи на тому, що вона тісно пов'язана з національною безпекою, однак у цьому контексті необхідно було б звернути увагу на такий аспект як торгівля людьми, що також становить загрозу національній безпеці держави.

2. Автору доцільно було б зазначити, як впливає на міграційну ситуацію в Україні така категорія громадян, як внутрішньо переміщені особи з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, оскільки це сьогодні надзвичайно актуальна проблема. Проте, зважаючи на специфіку проблематики внутрішньо переміщених осіб, це питання потребує окремого правового врегулювання.

3. Аналізуючи національне законодавство, що регулює питання трудової міграції автор підкреслює те, що в контексті євроінтеграційних прагнень Україною зроблені спроби врегулювати питання зовнішньої трудової міграції, шляхом прийняття відповідного закону. Однак, хотілося б почути коментар дисертанта стосовно того, які проблеми вирішив цей Закон, а які ні.

4. Дисертант цілком справедливо зазначає, що українська трудова міграція містить і негативні, і позитивні моменти. Водночас, на нашу думку, недостатньо визначеним і таким, що потребує уточнення залишається питання: які ж конкретні важелі має містити механізм адміністративно-правового регулювання трудової міграції.

Втім, викладені зауваження мають дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та не знижують її високого наукового рівня, а лише вказують на складність досліджуваної проблематики.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.
Висловлені зауваження не перешкоджають позитивному ставленню до виконаної Н. В. Блюк дослідницької роботи, а здійснений автором творчий пошук заслуговує на повагу і позитивну підтримку.

Рецензована дисертація вирішує конкретне наукове завдання, містить раніше не захищені положення, які є особистими напрацюваннями автора, мають наукову цінність і позитивне значення для подальшого розвитку адміністративного права.

Дисертаційні матеріали належним чином оприлюднені та пройшли апробацію в наукових публікаціях і виступах на конференціях. Зміст дисертації відповідає вимогам МОН України та відповідно відображений в авторефераті.

Відтак, зазначимо, що зміст дисертаційного дослідження відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове

право, інформаційне право і є самостійним завершеним науковим дослідженням, у якому отримані нові результати, котрі в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, що є важливим для розвитку науки адміністративного права.

Дисертаційне дослідження відповідає вимогам пп. 9, 11, 12 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор Блюк Наталія Володимирівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право.

Офіційний опонент:

завідувач кафедри адміністративного
права та адміністративного процесу
Львівського державного
університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук, доцент

Д. І. Йосифович

