

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, старшого наукового співробітника Гуржія Тараса Олександровича на дисертацію Горбатюк Яни Вадимівни на тему «Адміністративно-правові засади інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України», представлену на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. В сучасних умовах розвитку України питання формування інформаційної й аналітичної бази для прийняття управлінських рішень органами державної влади є особливо актуальним. Ефективна та якісна система інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади є невід'ємною складовою їх функціонування. Впровадження та всебічне використання сучасних інформаційних технологій в діяльності органів державної влади забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень у всіх сферах суспільного життя, зокрема і в сфері цивільної авіації.

Забезпечення безпеки польотів є пріоритетом діяльності авіаційного транспорту і невід'ємною складовою національної безпеки. Тому інформаційно-аналітична діяльність Державної авіаційної служби України як центрального органу виконавчої влади у сфері цивільної авіації потребує якісного нормативно-правового регулювання, що передбачає закріплення правових засад збору, аналізу, використання та поширення інформації.

Державна авіаційна служба України, яка на даний момент забезпечує реалізацію державної політики в сфері цивільної авіації, неодноразово змінювала свою назву та підпорядкування, що вплинуло і на здійснення нею інформаційно-аналітичної діяльності.

Усе це свідчить про актуальність завдань наукового дослідження та підтверджує необхідність розробки методичних та практичних рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правових засад інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України.

Комплексний аналіз проблем обраної теми дослідження був довгоочікуваним для науки і практики, у зв'язу з чим актуальність дисертації не викликає сумніву. Додаткової цінності роботі надає факт відсутності комплексних наукових праць з даної тематики.

Необхідно зазначити, що дослідження виконано відповідно до фундаментальних положень Концепції реформи адміністративного права (абз. 1 глави 4, та абз. 1-2 глави 9). Конкретне наукове завдання щодо дослідження проблематики визначене у планах науково-дослідної роботи Національного авіаційного університету - «Актуальні проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності публічної влади в Україні».

Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Наукові положення, викладені у дисертації, ґрунтуються на використанні сучасних прийомів і методів наукового пізнання, що обрані із врахуванням визначеної мети та сформульованих завдань.

В роботі вміло застосовані такі методи пізнання як: логіко-семантичний, формально-юридичний, системно-структурний, порівняння, аналізу, групування, синтезу та ін. Завдання сформульовані відповідно до мети та зумовлені об'єктом і предметом дослідження.

Дисертанткою задля забезпечення обґрунтованості й достовірності наукових положень дисертації на підставі критичного аналізу вивчено наукові праці представників зарубіжної й вітчизняної юриспруденції, нормативно-правові акти, які регламентують організацію і здійснення інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України, довідкові та публіцистичні видання.

Мета дослідження полягає у визначенні сутності і змісту адміністративно-правових засад інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України, визначенні поняття та принципів такої діяльності, вимог до неї, характеристиці відповідних адміністративно-правових режимів, визначенні тенденцій формування та реалізації Державною авіаційною службою України відповідної компетенції та обґрунтування на цій основі та з врахуванням

світового досвіду інформаційно-аналітичної діяльності у галузі забезпечення безпеки авіації пропозицій щодо вдосконалення організації інформаційно-аналітичної діяльності.

Робота, запропонована Горбатюк Я.В., характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структурно дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків і списку використаних джерел, повний обсяг дисертації становить 200 сторінок, з них основного тексту - 174 сторінки. Список використаних джерел нараховує 210 найменувань. Структура повністю відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного, методологічного, філософського спрямувань з проблематики адміністративно-правових засад інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна результатів наукового дослідження, наукових оцінок, пропозицій і рекомендацій, теоретичних узагальнень та висновків, які складають основний зміст дисертації Горбатюк Я.В., значною мірою зумовлюється актуальністю дослідження та обраним напрямом і полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексних досліджень, присвячених адміністративно-правовим засадам інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України. У дисертаційному дослідженні відображається авторська позиція щодо розв'язання конкретних правових проблем, пов'язаних з організацією і здійсненням інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України.

У дисертації висунуто низку положень, нових для теорії та важливих для юридичної практики, з яких на особливу увагу заслуговують наступні.

Логічним видається, що дисертаційне дослідження здобувачка розпочинає із з'ясування поняття інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України і на цій основі встановлює співвідношення поняття

«інформаційно-аналітична діяльність» із такими поняттями як «інформаційно-аналітична робота», «інформаційно-аналітичне забезпечення».

Досить цікавими є наукові положення дисертації щодо виділення основних засад (принципів) збору, аналізу, використання та поширення інформації, які характерні для інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України, на підставі порівняльно-правового аналізу чинного законодавства суміжних держав про інформацію і інформатизацію виділено.

Відповідно до цього автор виділяє дві групи вимог до збору, аналізу та використання інформації Державною авіаційною службою України: 1) ті, які безпосередньо стосуються інформації, щодо якої здійснюються ці процеси (відкритість, повнота, достовірність тощо); 2) ті, які пред'являються до самих процесів збору, аналізу та використання інформації (своєчасність, плановість, періодичність тощо).

На основі аналізу положень про органи виконавчої влади, які в різні часи незалежності України здійснювали державну політику у сфері забезпечення безпеки цивільної авіації, дисертантка дійшла висновку, що в останні роки інформаційно-аналітична діяльність Державної авіаційної служби України отримала значний розвиток. Інформаційно-аналітична діяльність попередників Державної авіаційної служби України зводилася до створення системи інформаційного забезпечення авіаційної діяльності та можливості одержувати необхідну для виконання поставлених перед нею завдань інформацію від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій.

Важливим є також визначення сутності та змісту інформатизації Державної авіаційної служби України. Вказано, що необхідною умовою її розвитку є наявність законодавчої бази у сфері інформаційних і комунікаційних технологій, яка б регламентувала питання складу і структури інформації, основних систем і підсистем, їх функцій і сервісів, основних апаратних і програмно-технічних засобів; план заходів з інформатизації Державної авіаційної служби України;

основні функції підрозділів Державної авіаційної служби України, відповідальних за реалізацію концепції інформатизації.

Привертає увагу проведений аналіз поняття «адміністративно-правовий режим інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України». На думку автора, це сукупність правових норм, що визначають порядок збору, аналізу, поширення та використання інформації в її діяльності. До ознак адміністративно-правового режиму інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України: особлива сфера регулювання - інформаційно-аналітична діяльність в галузі цивільної авіації; особливий орган, який безпосередньо бере участь у здійсненні цієї діяльності - Державна авіаційна служба України; мета даного адміністративно-правового режиму - забезпечення безпеки цивільної авіації; передбачає здійснення комплексу правових, організаційних та інших заходів задля правомірного інформаційного обміну та інформаційної взаємодії у сфері забезпечення безпеки цивільної авіації.

Слушною є думка дисертантки про виділення особливостей правового захисту інформації з обмеженим доступом Державної авіаційної служби України належать: 1) перелік відомостей, які становлять інформацію з обмеженим доступом, визначається Державною авіаційною службою України відповідно до вимог чинного законодавства України з урахуванням її інтересів, а також інтересів інших суб'єктів інформаційних відносин; 2) інформація з обмеженим доступом, розпорядником якої є Державна авіаційна служба України, визначена у Переліку службової інформації, якій надається гриф обмеженого доступу «Для службового користування», що належить до інформації з обмеженим доступом; перелік таємної та конфіденційної інформації відсутній; 3) інформацію з обмеженим доступом, яка містить у собі державну таємницю або конфіденційну інформацію, що належить державі Україна, Державна авіаційна служба України в своєму розпорядженні не має; 4) документи, що містять інформацію з обмеженим доступом зберігаються в захищених і контрольованих місцях (сейфах, металевих шафах, виділених приміщеннях); 5) запобігання розголошенню службової інформації, що міститься в документах з грифом «Для службового користування»,

та випадкам втрат таких документів покладається на режимно-секретний сектор Державної авіаційної служби України; б) співробітникам (виконавцям), які допущені до роботи з документами з грифом «Для службового користування», забороняється повідомляти усно або письмово будь-кому відомості, що містяться у цих документах, якщо це не викликано службовою потребою.

Висновки, пропозиції і рекомендації, що характеризуються науковою новизною або практичною значущістю, достатньо повно і точно окреслені у вступі роботи, відображені в розділах її основної частини, висновках.

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає в тому, що викладені у дисертації положення, висновки і пропозиції можуть бути використані у:

- законотворчій діяльності - для удосконалення чинного адміністративного законодавства щодо вдосконалення організації та здійснення інформаційно-аналітичної діяльності у сфері забезпечення безпеки польотів (лист Комітету Верховної Ради України з питань транспорту-№ 16/11 від 04.11.2015 р.);

- правозастосовній діяльності - використання одержаних результатів дозволить покращити практичну діяльність щодо організації та здійснення інформаційно-аналітичної діяльності Державною авіаційною службою України;

- наукових дослідженнях - положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшого розроблення питань вдосконалення організації та здійснення інформаційно-аналітичної діяльності у сфері забезпечення безпеки польотів (акт впровадження Національного авіаційного університету від 26.10.2015 р.);

- у навчальному процесі - теоретичні розробки, отримані дисертантом, можуть бути використані при викладанні спеціальних дисциплін: «Інформаційне право», «Міжнародне інформаційне право», при підготовці лекцій і навчальних посібників з даної проблематики (акт впровадження Національного авіаційного університету від 13.11.2015 р.).

Основні результати дослідження було апробовано на шести наукових конференціях: III Міжнародній науковій конференції «Транспортне право у

XXI столітті» (м. Київ, 21 лютого 2013 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні виклики для України у сфері права в умовах глобалізації» (м. Запоріжжя, 23-24 серпня 2013 р.), XI Міжнародній науково-технічній конференції «АВІА-2013» (м. Київ, 21-23 травня 2013 р.), IV Міжнародній науково-практичній конференції «Людина, суспільство, держава : правовий вимір в сучасному світі» (м. Київ, 27 лютого 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Права та свободи людини і громадянина : механізм їх реалізації та захисту різними галузями права» (м. Братислава (Словацька Республіка), 19-20 вересня 2014 р.), Четвертій конференції по повітряному праву (м. Санкт-Петербург, 23-24 жовтня 2014 р.).

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у шести статтях, розміщених у фахових юридичних виданнях (в тому числі дві - у іноземному), та шести тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації. Разом з тим, дисертація містить низку авторських тез, твердження і міркування, які потребують додаткових роз'яснень, уточнень і обґрунтувань відповідно до теоретичних узагальнень, здобутків юридичної практики і нормативного матеріалу.

1. Звертає на себе увагу відсутність єдиного концептуального підходу до розуміння сутності такого явища як "правовий режим". Зокрема, в дисертації адміністративно-правовий режим інформаційно-аналітичної діяльності ДАС України визначається як *сукупність правових норм* (стор. 52, 169); різновиди цього режиму (загальний і спеціальний) автор характеризує як *дії Державіаслужби* (стор. 52, 53); правовий режим інформаційних ресурсів ДАС

України - як *порядок правового регулювання* (стор. 53, 57, 59). При цьому елементами правового режиму інформаційних ресурсів визнаються і порядок документування, і право власності, і ступінь відкритості, і правовий захист... (див.: стор. 54).

2. Окремі висновки роботи мають суто констатуючий характер. Вони містять лише опис певної проблеми, однак не визначають шляхів її подолання. Так, наприклад, у п. 15 висновків дисертації Я.В.Горбатюк констатує необхідність удосконалення правового забезпечення діяльності відділу інформаційного забезпечення ДПАЗ Державіаслужби України, при цьому жодних практичних кроків у даному напрямку не запропоновано. Більш того, навіть така констатація позбавлена емпіричного підґрунтя - адже в Основній частині дисертації проблеми діяльності відділу інформаційного забезпечення взагалі не висвітлюються.

3. Попри свою вельми промовисту назву, підрозділ 3.1. "Світовий досвід інформаційно-аналітичної діяльності у галузі забезпечення безпеки авіації та шляхи його імплементації у законодавство України" не дозволяє сформулювати уявлення про шляхи впровадження зарубіжного досвіду у вітчизняну нормотворчу практику. Замість цього увазі читача пропонується розлогий опис Наказу Міністерства транспорту та зв'язку України від 19.06.2009 №295 "Про затвердження Правил інформаційного забезпечення системи управління безпекою польотів повітряних суден цивільної авіації України". Як уявляється, дана частина дослідження повинна мати перспективний, а не ретроспективний характер.

4. Подібне зауваження можна висловити й у відношенні підрозділу 3.2. "Актуальні питання інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України". Левова частина цього підрозділу дисертації присвячена опису повноважень суб'єктів забезпечення транспортної безпеки. Що ж до актуальних (читай - нагальних, проблемних) питань інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України, то їх вирішенню приділяється мінімальна увага.

5. Аналізуючи Закон України «Про Національну програму інформатизації» та Постанову Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2001

року № 1702 «Про затвердження Порядку формування та виконання галузевої програми і проекту інформатизації», Я.В.Горбатюк дійшла висновку про те, що, згідно з цими документами, *створення галузевих програм інформатизації не є обов'язком міністерств або інших центральних органів виконавчої влади.*

Такий висновок видається дещо парадоксальним, особливо, в світлі того, що Закон України «Про Національну програму інформатизації» передбачає розробку національної програми інформатизації не інакше, як на підставі пропозицій органів держави та місцевого самоврядування, а п. 2 названої постанови Уряду прямо вказує: "галузева програма інформатизації розробляється міністерством або іншим центральним органом виконавчої влади...". То, можливо, витоки проблеми, окресленої автором, слід шукати не у відсутності нормативно-правових приписів, а в їх несумлінному виконанні? Сподіваюсь, остаточна відповідь на це питання буде надана в ході прилюдного захисту дисертації.

В цілому ж, наведені зауваження жодним чином не впливають на загальне позитивне враження від рецензованої роботи. Вони мають на меті лише акцентувати увагу автора на окремих її дискусійних моментах.

ВИСНОВОК

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, які опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України» виконане на належному науковому рівні, повністю відповідає за своїм змістом, теоретичним рівнем, науковою обґрунтованістю, новизною та оформленням вимогам п. 11-13

Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння звання старшого наукового співробітника, а його автор - Горбатюк Яна Вадимівна - заслуговує на присвоєння вченого ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

завідувач кафедри комерційного права
Київського національного
торговельно-економічного університету,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник


Т.О. Гуржій

«7 » грудня 2015 р.

