

Відгук

офіційного опонента на дисертацію О. А. Гусар

"Адміністративно-правова організація персоналу цивільної авіації", подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження.Еволюція руху до демократичних перетворень спирається на тенденції зростання соціальної підтримки результатів розбудови правової держави і громадянського суспільства. Його важливими чинниками є засоби адміністративного права, втілені у відповідних методах і формах регламентації суспільних відносин, які впливають із стратегічних засад щодо взаємоузгодження публічних інтересів, спрямованих на створення матеріальних та інституційних умов вільного розвитку особистості, свободи підприємництва і приватного життя. За таких умов особливого змісту набувають питання наукового супроводження змін у сфері авіаційної галузі. Авіаційний транспорт інтенсивно використовується для переміщення різними верствами населення. Українські авіакомпанії виконують майже 20 млн. рейсів за рік (не враховуючи чартерні) і перевозять близько 1,6 млрд. пасажирів. Необхідність оновлення парку повітряних суден та їх технічного оснащення, навігаційного забезпечення польотів, збільшення перевезень пасажирів і вантажів, зростання інтенсивності повітряного руху, зміни вимог екологічних стандартів, актуалізація співпраці з зарубіжними партнерами потребують оперативних і адекватних реформаторських змін у системі персоналу цивільної авіації. Це запровадження нових технологій кадрової роботи, підготовка спеціалістів нової формації, здатних до продуктивного впровадження перспективних розробок науково-дослідних

та дослідно-конструкторських розробок у галузі технологій виробництва та експлуатації авіаційної техніки, та забезпечення їх перепідготовки відповідно потреб часу.

У той же час реальна практика функціонування авіаційної галузі не позбавлена негативних тенденцій, питома вага яких пов'язана з адмініструванням персоналу. Це незавершеність формування єдиної господарської системи управління повітряним рухом, недосконалість організаційно-мобілізаційного і технічного планування переведення центрів організації повітряного руху з мирного на, потенційно можливий, воєнний стан; недокомплектованість кадрами державних інспекторів, що здійснюють державний контроль за діяльністю авіаційних підприємств в галузі безпеки польотів і авіаційної безпеки; зниження навиків членів екіпажу в керуванні повіряними судами, особливо в складних метеоумовах і в аварійних ситуаціях та інше.

Вирішення зазначених проблем є можливим за умови своєчасних змін в адміністративно-правовій організації системи персоналу цивільної авіації. У свою чергу, удосконалення цієї системи потребує цілеспрямованого наукового супроводження, невід'ємним компонентом якого є наукові дослідження усіх її сторін. На жаль, з часу проголошення незалежності України на адміністративно-правовому просторі не з'явилися монографічні дослідження організації персоналу цивільної авіації, крім нечисленних публікацій на рівні наукових статей, які опосередковано торкаються даного предмету.

Таким чином, необхідно констатувати, що наукове супроводження забезпечення авіаційної безпеки засобами адміністративно-правової організації персоналу не у повній мірі відповідає соціальним очікуванням і потребує суттєвого вдосконалення. За таких обставин актуалізувались питання систематизації нормативного матеріалу, уточнення понять і дефініцій, які використовуються у досліджуваній сфері, розробки

пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства і рекомендацій для правозастосовної практики. Зазначені завдання відповідною мірою розв'язуються у дисертації О.А. Гусар, що обумовлює її актуальність і відповідність сучасним потребам адміністративно-правової науки та практики.

Обґрунтованість і достовірність дослідження. Достовірність та об'єктивність результатів, отриманих дисертантом забезпечується використанням сукупності філософсько-світоглядних, загальнонаукових принципів і підходів та спеціально-наукових методів пізнання правових явищ, зокрема: за допомогою логіко-семантичного методу дістав подальшого розвитку понятійний апарат (п.п. 1.2, 2.1, 2.2.); історико-правовий метод використаний з метою здійснення дослідження особливостей становлення та розвитку цивільної авіації та визначення місця і статусу авіаційного персоналу (п.п. 1.1, 2.1.); порівняльно-правовий та системно-структурний методи використані з метою дослідження поняття "авіаційний персонал", визначення категорій і груп посад, структури авіаційно-транспортної системи (п.п. 1.2, 1.3, 2.1, 2.2); методи класифікації та групування застосовані у процесі упорядкування категорій персоналу цивільної авіації (п. 1.2), функцій персоналу цивільної авіації (п. 2.2, розділ 3) За допомогою функціонального методу проаналізовано вітчизняний та зарубіжний досвід правового регулювання адміністративно - правового статусу та діяльності персоналу цивільної авіації, визначено напрями вдосконалення чинного законодавства (п. 1.3, 2.1, 2.2, 3.2.). Використання формально-юридичного методу сприяло виявленню прогалин та колізій у законодавстві, підготовки пропозиції щодо його вдосконалення (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 3.2).

Цілісність дослідження забезпечується належним структуруванням матеріалу дисертаційного дослідження, яке є логічним і таким, що відповідає меті та завданням дисертаційного дослідження.

У процесі дослідження дисертантом використовувались результати наукових здобутків вітчизняних та зарубіжних учених. Нормативну та інформаційну основу дисертаційного дослідження становлять нормативно - правові акти, які регулюють адміністративно-правові відносини і, зокрема, відносини в сфері цивільної авіації, а також міжнародні нормативно-правові акти, стандарти ІКАО, нормативні акти інших органів публічного адміністрування.

Об'єкт і предмет дисертації визначені несуперечливо і не виходять за межі наукової спеціальності. Їх співвідношення відповідає встановленим вимогам. Запорукою успішного виконання роботи стала послідовна конкретизація його мети в системі завдань дослідження, кожне з яких знайшло своє відображення у окремому підрозділі дисертації.

Наукова новизна одержаних результатів. Добре продумана структура роботи свідчить про цілісність дослідження і спрямована достатньою мірою на теоретичне і практичне обґрунтування необхідності змін чинного законодавства, приведення його у відповідність до реальних умов розвитку українського суспільства.

Перший розділ роботи присвячено основам адміністративно — правовій організації персоналу цивільної авіації. В другому розділі висвітлено структуру персоналу цивільної авіації, здійснено класифікацію персонал на льотний і персонал наземних служб. В третьому розділі розкрито функції персоналу цивільної авіації щодо забезпечення безпеки, забезпечення повітряних перевезень та використання повітряного простору. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Наукова новизна полягає у тому, що представлена на рецензування дисертація є першим монографічним дослідженням, в якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання вивчено суспільні відносини, що виникають у сфері функціонування персоналу цивільної авіації. У результаті проведеного дослідження визначено основні риси і структура персоналу цивільної авіації, здійснено класифікацію персоналу цивільної авіації в залежності від виконання своїх професійних обов'язків у польоті або на землі, що запропоновані здобувачем особисто. Робота є комплексним дослідженням питань адміністративно-правової організації персоналу цивільної авіації, в ній обґрунтовано нові наукові положення і пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері. В ході проведеної роботи одержано наступні наукові результати, які мають наукову новизну або містять суттєві ознаки новизни.

Так, заслуговує на увагу аргументація дисертанта щодо необхідності класифікації персоналу цивільної авіації в залежності від виконання своїх професійних обов'язків у польоті або на землі та запровадженню до наукового обігу поняття "адміністративно-правова організація персоналу цивільної авіації" і "персонал цивільної авіації".

Досить цікавими та такими, що заслуговують на увагу, є наукові положення дисертації щодо визначення історіографії формування і розвитку цивільної авіації та її кадрового забезпечення.

Застосовуючи теорію системного аналізу були визначені ознаки системності персоналу та визначені фактори поліморфізації системи персоналу цивільної авіації, наведені основні риси і структура персоналу цивільної авіації та його відмінності від авіаційного персоналу.

Окремого відзначення заслуговують зусилля автора спрямовані на юридичний аналіз кадрового забезпечення працівників цивільної авіації через аналіз співвідношень поняття "кадри", "персонал", "особовий склад", "авіаційний персонал".

Практичне значення і апробація результатів

дослідженняпредставленої дисертації полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, і використовуються:

- у науково-дослідній сфері для подальшої розробки теорії адміністративно - правової організації суб'єктів адміністративного права, подальших наукових досліджень, спрямованих на визначення місця і ролі персоналу цивільної авіації в системі суб'єктів адміністративного права

у нормотворенні висновки та пропозиції, що наводяться в дисертації, можуть слугувати методологічною і теоретичною основою розробки й удосконалення системи законодавчих, урядових та інших нормативно-правових актів щодо регламентації діяльності суб'єктів у галузі цивільної авіації, зокрема Повітряного кодексу України, актів Державіаслужби (акт впровадженняавіаційного підприємства ТОВ «Алан - Компани, ЛТД від 26.01.15., акт впровадження Державного космічного агентства України від 11.02.2015);

у навчальному процесі положення та висновки дисертації можуть використовуватись у програмах та тематичних планах навчальних та спеціальних курсів з адміністративного права, повітряного права, спеціальних навчальних дисциплін, які викладаються у вищих навчальних закладах авіаційного спрямування, а також при підготовці відповідних розділів підручників, навчально-методичних посібників, довідкових видань(акти впровадження Національного авіаційного університету від 12.02.2015,19.02.2015).

Підсумки дослідження в цілому, а також окремі його аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені дисертантом на конференціях: семінарах і круглих столах, зокрема: Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні (Алушта, 2010); Проблеми оптимізації функціонування державно - правового механізму в Україні на сучасному етапі (Київ, 2010); Організаційно правові засади боротьби з

правопорушеннями на транспорті (Одеса, 2010); Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку (Київ, 2011); Розвиток юридичної науки, правотворчості та правозастосування в період незалежності України (Київ, 2011); Становлення держави в умовах глобалізації: теоретичний та практичний аспект (Київ, 2012); Проблеми та перспективи розвитку юридичної науки та освіти в Україні (Київ, 2012); Aviation in the XXIst Century (Kyiv, 2012); Актуальні проблеми публічного та приватного права (Запоріжжя, 2012); Соціально-економічні і правові аспекти розвитку світової економіки (Донецьк, 2012); Адміністративна відповідальність: проблеми та шляхи подолання (Київ, 2012); Транспортне право в XXI столітті (Київ, 2013); Внутрішні та зовнішні загрози національній безпеці держави (Київ, 2013); Законодавство України: проблеми та перспективи розвитку (Київ, 2013); Научный прогрес на рубеже тисячелетий (Прага, 2013); Проблеми правового регулювання діяльності ОВС у сфері надання адміністративних послуг (Київ, 2013); АЕРО-2013. Повітряне і космічне право (Київ, 2013); Економіко-правова парадигма розвитку сучасного суспільства (Донецьк, 2013); Людина, суспільство, держава: правовий вимір в сучасному світі Київ, 2014); Актуальні проблеми сучасного розвитку цивільного, міжнародного морського і транспортного права (Київ, 2014); Тенденції розвитку юридичної науки в XXI столітті (Київ, 2014); Safety in Aviation and Space Technologies (Kyiv, 2014); АЕРО-2014. Повітряне і космічне право (Київ, 2014); Areas of scientific thought (Sheffield, 2015); Адміністративно-правове забезпечення прав людини й органами публічної адміністрації в Україні (Київ, 2015).

Зауваження і дискусійні положення. Разом з тим, як і будь-яка творча робота, дисертація містить низку авторських тез, тверджень і міркувань, які потребують додаткових роз'яснень, уточнень і обґрунтувань

відповідно до теоретичних узагальнень, здобутків юридичної практики і нормативних положень.

1. Досліджуючи персонал цивільної авіації як організаційно структуровану систему (підрозділ 1.2. "Системність персоналу цивільної авіації") дисертант неодноразово наголошує на ролі інтегративних властивостей в її утворенні (цей термін двадцять разів зустрічається у тексті дисертації). І це справедливо, бо відсутність таких властивостей ставить під сумнів наявність системних зв'язків. У той же час, автор не подає їх концентрованого опису якимось окремим фрагментом, що негативно впливає на сприйняття дослідницьких здобутків з даного питання.

2. У підрозділі 1.3. "Нормативно - правове забезпечення організації персоналу цивільної авіації" міститься теза про необхідність дослідження правомірності організації персоналу цивільної авіації (с. 70). З цього приводу виникає питання: чи може бути неправомірною організація, яка побудована на юридичних нормах? Вважаємо, що це помилкове визначення завдання щодо даного підрозділу. Будь яка організаційна побудова, якщо її підґрунтям є нормативний матеріал, є правомірною. Мова може йти про удосконалення застосованих чинників регулюючого впливу, про їх відповідність або невідповідність сучасним умовам, існуючій практиці, теоретичним положенням тощо. Тим більш, що саме у такому форматі і здійснено дослідження нормативно-правового забезпечення організації персоналу цивільної авіації.

3. Як важливу складову персоналу цивільної авіації у дисертації розглянуто персонал Державного підприємства обслуговування повітряного руху України (Украерорух). Однак, сам персонал Украероруху уявляє собою складне системне утворення. Одним з його компонентів є підрозділи об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України. Згідно до Положення про цю систему від 19 липня 1999 р.

державне регулювання діяльності відповідних підрозділів здійснює Мінінфраструктури та Міноборони на підставі спільної угоди. Таким чином вони знаходяться у двійному підпорядкуванні. Тому дослідження їх статусу викликає значний науковий інтерес. На жаль, дисертант з цього приводу обмежився лише поверхневим аналізом.

4. Наступне зауваження випливає з попереднього. Положення про об'єднану цивільно-військову систему організації повітряного руху України затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 19 липня 1999 р. № 1281 (Офіційний вісник України, 1999 р., N 29, ст. 1484, № 37, ст. 1865), останні зміни до якої були внесені у 2004 році. На сьогодні чинний тест документа містить застарілі положення і явно потребує змін (наприклад, його норми регламентують функції не існуючого Укравіатрансу). На жаль, це цікаве питання залишилось за межами уваги дисертанта.

5. Досить доречним в пункті 1.3 є визначення сертифікації як форми правового регулювання діяльності персоналу цивільної авіації, проте автор не зазначає ще одну форму - ліцензування, хоча в тексті дисертації наведене визначення міститься в п. 2.2 і розглядається як організаційно - правова діяльність окремих навчальних закладів.

Вищенаведені зауваження певній мірі носять характер побажань щодо здійснення подальших досліджень проблем персоналу, який забезпечує функціонування авіаційної галузі, і не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Як офіційний опонент, я можу стверджувати, що в дисертації О.А. Гусар вирішується важливе науково-практичне завдання у сфері створення сучасних засад адміністративно-правової організації персоналу цивільної авіації, теоретичних та практичних аспектів її застосування, а

результатам дослідження притаманний належний ступінь наукової новизни.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено в 30 працях, з них у 6 фахових виданнях з юридичних наук і 24 публікаціях за матеріалами конференцій.

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

Враховуючи наведене, вважаю, що дисертація "Адміністративно-правова організація персоналу цивільної авіації" відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів та присвоєння вченого звання • старшого наукового співробітника, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 №567, а її автор -Гусар Ольга Анатоліївна, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

О.В.Олійник

доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
професор кафедри правознавства
Київського національного
торговельно-економічного університету

"-/ ' О.В.Олійник



зділу кадрів КНТЕУ