

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію **Гречишкіна Юрія Анатолійовича** на тему **«Адміністративно-правові засади діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції»**, подану на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми. Кардинальні перетворення у безпековій сфері, що були зумовлені широкомасштабним вторгненням армії рф на територію нашої держави, викликають запит українського суспільства на створення злагодженої та високоефективної системи правоохоронних органів, важливе місце серед яких у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності тощо, посідає Національна поліція України.

Відтак, необхідність вирішення складних завдань поліцейської діяльності вимагає подальшого реформування органів Національної поліції, ключову роль серед яких відіграє патрульна поліція України.

Будучи правоохоронним органом, організаційно-функціональна побудова якого має яскраво виражену вертикальну структуру із субординаційними зв'язками, побудованими за принципом «влади-підпорядкування», ключовим управлінським елементом в організаційно-службовій діяльності територіальних підрозділів патрульної поліції виступає її керівний склад, головне призначення якого, відповідно до статті 21 Закону України «Про Національну поліцію», полягає у здійсненні безпосереднього керівництва підпорядкованим особовим складом патрульної поліції.

Сформована на початковому етапі реформування органів Національної поліції система управління територіальними (відокремленими) підрозділами патрульної поліції має централізований характер та дозволяє керівникові патрульної поліції, в цілому, успішно виконувати завдання, визначені законодавчими та підзаконними актами органів державної влади України, з питань, що належать до сфери його управлінського впливу.

З іншого боку, подальшого вирішення потребують численні проблемні питання адміністративно-правової науки, що стосуються з'ясування поняття,

змістовного наповнення, принципів, форм та методів управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції, характеристики його адміністративно-правового статусу, аналізу критеріїв оцінки діяльності вказаного суб'єкта адміністративно-правових відносин, визначення ролі керівників в організації добору на службу в патрульну поліцію тощо.

Відтак, обрана для дослідження тема перебуває у повній відповідності з проблемними питаннями адміністративного права і практики діяльності органів Національної поліції України та є актуальним науковим завданням.

Актуальність та беззаперечне практичне значення дисертаційної роботи безпосередньо пов'язано з виконанням завдань Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р, у якій наголошено на необхідності формування державної політики, орієнтованої на створення професійної, результативної, ефективної та підзвітної системи центральних органів виконавчої влади, а також відповідає пріоритетному напрямку «Удосконалення адміністративної діяльності суб'єктів владних повноважень» Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року №12-21, пп. 1, 8, 17 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 року № 454.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дисертація за своїм змістом є цілісним дослідженням обраної проблематики. Всі структурні елементи роботи поєднуються в єдине ціле за законами формальної логіки. Викладення матеріалу є логічно послідовним.

Зміст дисертаційної роботи Ю.А. Гречишкіна відповідає встановленим вимогам. Дисертація складається із анотації, списку публікацій здобувача за

темою дисертації, вступу, трьох розділів, що містять 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Заслуговує на увагу вдало визначена автором мета дослідження, яка полягає у розробленні та обґрунтуванні теоретичних положень адміністративно-правового регулювання діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції.

Достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій. В поданій до захисту дисертації сформульований ряд важливих висновків, пропозицій і рекомендацій, що є новими для науки 081 «Право», а також достатньо аргументованими та виваженими.

До найбільш вагомих результатів дослідження, що характеризують її новизну, необхідно віднести:

Визначення автором уперше:

- проекту Методичних рекомендацій для керівників територіальних (відокремлених) підрозділів патрульної поліції, щодо порядку розробки та затвердження посадових інструкцій та їх примірної форми метою розроблення яких є забезпечення уніфікованого підходу до визначення посадових обов'язків працівників патрульної поліції та вимог, які до них пред'являються;

- авторської моделі оцінювання діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, відповідно до якої, поряд із рівнем довіри населення, врахуванню підлягають результати проведення внутрівідомчих перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції;

- критеріїв оцінки ефективності управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції, а саме: а) показники службової діяльності ввіреного керівникові територіального підрозділу патрульної поліції; б) результати оцінювання управлінської діяльності керівника з боку вищестоячого керівництва; в) оцінка ділових, моральних, особистісних та організаторських якостей керівника з боку підпорядкованого особового складу;

- доцільності розроблення й подальшого запровадження в практичну діяльність кадрових підрозділів патрульної поліції карти потенціалу керівника

територіального підрозділу патрульної поліції, яка містить інформацію щодо професійної та особистісної оцінки керівника, необхідної в якості умови для подальшого просування по службі зазначеного суб'єкта управлінської діяльності;

- необхідності нормативного закріплення участі представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у засіданнях поліцейських комісій Національної поліції України;

- проекту Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Національній поліції України, зміст якої полягає у визначенні правового механізму порядку розробки, зміни й скасування адміністративних актів управління, які відносяться до сфери діяльності Національної поліції України.

Також дисертантом успішно вдосконалено:

- поняття «адміністративні акти суб'єктів публічного адміністрування в органах (підрозділах) Національної поліції України», «управлінська діяльність керівника територіального підрозділу патрульної поліції», «принципи управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції», «повноваження керівника територіального підрозділу патрульної поліції»;

- розуміння управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції, яка виступає в якості різновиду управлінських відносин та специфічного за формою реалізації типу суб'єктно-об'єктної діяльності;

- принципи управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції, які мають дуалістичну природу, виступаючи в ролі органічного, взаємно обумовленого зв'язку організаційно-правових та управлінських засад;

- критерії оцінювання діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, які мають відображати результати проведення внутрішніх перевірок службової діяльності.

Беззаперечна цінність дисертації також у тому, що в ній набули подальшого розвитку:

- положення щодо ключової ролі керівника в процесі комплектування територіального підрозділу патрульної поліції високопрофесійним особовим складом;

- система управління територіальним підрозділом патрульної поліції, яка характеризується органічною єдністю та переплетінням суб'єктів та об'єктів управлінських відносин, прямими та зворотними управлінськими зв'язками, наявністю статичного та динамічного аспектів;

- структура суб'єктів управління Національною поліцією, до числа яких відносяться: а) Кабінет Міністрів України, МВС України, центральний орган управління Національної поліції; б) апарат міжрегіональних та територіальних органів поліції; в) апарат відділів та відділень територіальних органів поліції.

Використана емпірична база дослідження та джерела дозволили сформулювати саме такі обґрунтовані та достовірні наукові положення, висновки та рекомендації.

З позитивного, необхідно відмітити також емпіричну базу дослідження, яку склали узагальнення практики діяльності Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції та Департаменту патрульної поліції України; публікації в періодичних виданнях; статистичні матеріали Державної служби статистики України, а також територіальних (відокремлених) підрозділів патрульної поліції у Донецькій, Львівській, Вінницькій, Хмельницькій областях та місті Києві; довідково-публіцистичні видання та інші матеріали.

- Матеріали дослідження можуть бути використані у: *науково-дослідній сфері* – результати дисертації можуть бути основою для подальшого підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції; *сфері правотворчості* – висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані для вдосконалення чинного адміністративного законодавства, зокрема положень Закону України «Про Національну поліцію», Кодексу України про

адміністративні правопорушення та підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують організаційно-правове забезпечення діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції; *правозастосовній сфері* – використання одержаних результатів дасть змогу покращити форми та методи публічного управління у сфері забезпечення діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції; *освітньому процесі* – положення й висновки дисертації знайшли застосування у викладанні дисциплін «Адміністративна відповідальність», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції», «Поліцейська діяльність», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із цих дисциплін.

Оцінка змісту дисертації. У вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, рівень наукової розробки, визначаються об'єкт, предмет, мета та завдання дослідження, його теоретична та емпірична основи, науково-практичне значення роботи, сформульовано наукову новизну та основні положення, що виносяться на захист.

Так, у розділі 1 «Теоретико-правові засади діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції», який містить три підрозділи, здобувач вдало визначив місце керівника територіального підрозділу патрульної поліції в механізмі управління органами (підрозділами) Національної поліції України; успішно сформулював поняття та розкрив зміст управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції; з'ясував критерії систематизації адміністративно-правових принципів управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції.

Зокрема, у підрозділі 1.1. автор доходить обґрунтованого висновку про структурну перевантаженість системи органів Національної поліції, в результаті чого дисертантом розкрито переваги децентралізації управління вказаними органами, а саме: а) підвищення рівня ініціативності керівників в процесі розроблення та прийняття управлінських рішень, із залученням до цього процесу представників територіальних громад; б) максимального

наближення до об'єкту управління; в) саморегулювання управлінського процесу; г) забезпечення ресурсами за рахунок територіальних громад; д) децентралізованої структурної побудови органів Національної поліції.

У висновках до підрозділу 1.2. дисертант доречно висновує, що Зміст діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції полягає у реалізації правоохоронної функції держави, шляхом здійснення організаційно-методичного керівництва роботою підпорядкованого територіального підрозділу; надання практичної допомоги особовому складу підрозділу; контролю та перевірки виконання службових завдань; узагальнення та поширення позитивного досвіду службової діяльності; забезпечення зв'язку очолюваного підрозділу з населенням та громадськістю; розробкою проєктів адміністративних актів управління та методичних вказівок, з питань діяльності окремих служб; збору, обробки та аналізу інформації про стан охорони публічного порядку; ефективного використання сил та засобів, під час підготовки та здійснення конкретних організаційних заходів.

Актуальною для науки адміністративного права є здійснена у підрозділі 1.3. систематизація принципів управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції за критерієм їх поділу на загальні та спеціальні. Загальні адміністративно-правові принципи управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції є основними, базовими, визначальними, закріпленими на конституційному та законодавчому рівні, правилами, вимогами, котрими керуються всі поліцейські незалежно від того, у якому структурному підрозділі працюють, які безпосередні функції, завдання виконують.

Особливість спеціальних адміністративно-правових принципів управлінської діяльності керівників територіальних підрозділів патрульної поліції полягає в тому, що, на відміну від загальних принципів, які знайшли закріплення у джерелах права, таких як Конституція України, законодавчі, підзаконні та відомчі нормативно-правові акти, спрямовані на врегулювання поліцейської діяльності, частина спеціальних принципів управлінської

діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції не знайшла нормативно-правового вираження.

У розділі 2 «Адміністративно-правовий механізм діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції», що включає три підрозділи, дисертантом розкрито особливості правового положення та характеристика адміністративної правосуб'єктності керівника територіального підрозділу патрульної поліції.

Так, у підрозділі 2.1. дисертант обґрунтовано висновує, що керівник територіального підрозділу патрульної поліції наділений подвійним адміністративно-правовим статусом, виступаючи, з одного боку, керівником органу поліції, як структурного елементу Національної поліції України, а з іншого – наділеного ознаками адміністративно-правового статусу поліцейського. При цьому, заслуговує на схвальну оцінку висновки дисертанта, що повноваження керівника територіального підрозділу патрульної поліції виступають основним елементом адміністративно-правового статусу та дозволяють керівникові реалізовувати адміністративно-господарські та організаційно-розпорядчі функції.

У підрозділі 2.2. здобувач влучно класифікує адміністративні акти керівника територіального підрозділу патрульної поліції, залежно від: а) об'єкту управлінського впливу; б) терміну дії; в) спрямування управлінського впливу; г) юридичних наслідків; д) форми вираження.

Наукову цінність також представляє виокремлення автором особливостей адміністративно-правових методів в управлінській діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції, які проявляються у використанні всієї сукупності засобів адміністративного впливу, спрямованих на задоволення публічних інтересів в процесі організації службової діяльності.

У підрозділі 2.3. автором цілком доречно зосереджено увагу на покращенні якості добору на службу в патрульну поліцію; виробленні та впровадженні антидискримінаційних механізмів прийняття на службу та кар'єрного зростання персоналу; формуванні системи корпоративної етики та

протидії професійній деформації працівників поліції; оновленні існуючої системи наставництва; підвищенні професійного рівня працівників патрульної поліції та внутрішнього контролю за дотриманням вимог дисципліни й законності поліцейськими.

У розділі 3 дисертант за допомогою компаративістського методу наукового пізнання охарактеризував напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції.

Наприклад, у підрозділі 3.1. автором вдало визначено критерії оцінки ефективності управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції, до числа яких віднесено: а) показники службової діяльності ввіреного керівникові територіального підрозділу патрульної поліції; б) результати оцінювання управлінської діяльності керівника з боку вищого керівництва; в) оцінку ділових, моральних та організаторських якостей керівника з боку підпорядкованого особового складу. Відтак, правова визначеність в процесі налагодження зворотного зв'язку у системі відносин «поліція-громада» виступає в ролі важливого механізму підвищення рівня довіри до патрульної поліції. З огляду на це, дисертант звернув увагу на правову неточність у змісті частини 2 статті 88 Закону України «Про Національну поліцію», в частині абстрактного визначення термінів інформування громади керівниками органів поліції, оскільки термінологічна конструкція «систематичне інформування» позбавлена однозначності.

У підрозділі 3.2. дисертантом сформульовано ознаки організаційно-правового забезпечення ротації керівників поліції зарубіжних країн, а саме: ротація виступає обов'язковим інститутом кадрової політики зарубіжних країн; мета ротації полягає у запобіганні корупції, підвищенні професійного рівня працівників поліції, упорядкуванні штатів; має вертикальну й горизонтальну структуру; строковість ротації, як правило від трьох до п'ять років.

Надано пропозиції до національного адміністративного законодавства, в частині нормативного врегулювання порядку здійснення ротації керівного

складу органів (підрозділів) Національної поліції України, шляхом доповнення Закону України «Про Національну поліцію» статтею 65-1 «Ротація керівного складу поліції».

У висновках здобувачем сформульовано умовиводи, пропозиції й рекомендації, що відповідають вимогами наукової новизни, а дослідження сприяло виконанню наукового завдання щодо розроблення теоретичних засад і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції.

Список використаних джерел налічує 198 позицій та сформований за принципом черговості появи у тексті. Кількість використаної наукової літератури є достатньою. Позитивним також є використання практики діяльності Національної поліції під час, а також до повномасштабного вторгнення військ РФ на територію України.

Загалом дисертаційне дослідження з обраної теми Ю.А. Гречишкіним здійснено на передовій методологічній основі, достатніх емпіричних даних та дослідженнях з адміністративного права, на базі глибокого аналізу нормативно-правових актів і аргументованої полеміки.

В цілому роботу характеризує науковий, коректний стиль та вміння викладати матеріал, а сама робота відрізняється змістовною завершеністю, цілісністю і єдністю та свідчить про особистий внесок здобувача в юридичну науку.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Констатуючи позитивні результати дисертаційного дослідження, разом з тим, можна висловити окремі зауваження дискусійного характеру або як такі, що вимагають додаткової аргументації, корегування:

1. У підрозділі 1.1. «Управління органами Національної поліції як складовий елемент механізму державного управління» дисертантом обґрунтовується теза про переваги функціонування підрозділів місцевої поліції (стор. 30-32). Проте, автором не зроблено висновку, яким чином запровадження

місцевої поліції корелює з напрямками управлінської діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції. Варто обґрунтувати зазначену позицію.

2. Слід додатково аргументувати позицію, викладену дисертантом у висновках (стор. 172), стосовно доцільності внесення доповнень до Положення «Про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», в частині залучення представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до засідань поліцейських комісій.

3. З огляду на активне використання здобувачем статистичних даних щодо діяльності органів (підрозділів) Національної поліції (стор. 79, 126, 131, 137, 142, 145, 149), варто було б вказати метод статистичного аналізу серед методів, які складають методологічну основу дисертаційного дослідження.

Але наведені зауваження мають рекомендаційний, дискусійний характер, оскільки здобувач має право висловлювати власну аргументовану позицію, та істотно не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Ю.А. Гречишкіна та не зменшують її теоретичну і науково-практичну значимість як для науки, так і для правозастосовної практики.

Відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація вносить свій вклад у розвиток адміністративно-правової науки взагалі, та у дослідження актуальних проблем правового забезпечення діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції.

Аналіз дисертації Ю.А. Гречишкіна та праць, опублікованих за темою дисертації, свідчить про актуальність обраної теми дослідження, достатню обґрунтованість наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих в дисертації, їх достовірність і новизну, повноту їх викладу в опублікованих працях у фахових виданнях.

Дисертацію оформлено згідно з установленими вимогами, що висуваються для дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії. Самостійність цього дослідження не викликає сумнівів. Положення, які доводяться в роботі, відображені також й у публікаціях з досліджуваної теми.

В сукупності, наведені у відгуку позитивні положення щодо дисертації свідчать про вирішення дисертантом актуальної наукової проблеми. Відповідно дисертаційна робота Ю.А. Гречишкіна є самостійним науковим дослідженням, яке містить теоретичні висновки і практичні рекомендації, що становлять безперечний інтерес для юридичної науки.

Що ж стосується тих висновків і пропозицій, які винесені на захист, то всі вони є достатньо аргументованими і становлять самостійний творчий доробок дисертанта. Тема і зміст дисертації відповідають науковій спеціальності 081 «Право».

Публікації дисертанта з достатньою повнотою відображають зміст дисертації.

Загальний висновок:

Таким чином, дисертація Гречишкіна Юрія Анатолійовича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності керівника територіального підрозділу патрульної поліції» є завершеною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретну наукову проблему, яка має істотне значення для адміністративного права України. Зміст дисертації відповідає заявленій дисертантом науковій спеціальності (081 «Право»), робота пройшла належну апробацію, порушень академічної доброчесності в ній не виявлено. Дисертація відповідає Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом МОН України від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами), та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор – **Гречишкін Юрій Анатолійович** – на основі публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право».

**Доцент кафедри
теорії права, конституційного
та приватного права
Львівського державного
університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук, доцент**

Валерія БОНДАР