

## ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, Заслуженого юриста України Музичука Олександра Миколайовича – на дисертацію Тишлека Миколи Миколайовича «Правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України», подану на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

**Актуальність теми.** Забезпечення належної реалізації правоохоронними органами взагалі та Національною поліцією зокрема своїх функцій безпосередньо пов’язано із формуванням кадрового потенціалу. Якісний та професійний відбір майбутніх співробітників, забезпечення регулярного навчання та підвищення кваліфікації, підтримання необхідного мікроклімату в колективі – все це утворює підґрунтя, необхідне для підвищення рівня довіри до поліції, зниження кількості адміністративних та кримінальних правопорушень та дотримання міжнародних стандартів, які висуваються до кандидатів у членство до Європейського Союзу.

Дисерант вірно вказує на те, що у сфері управління персоналом в органах Національної поліції України відбуваються позитивні зрушеннЯ: оптимізується штатна чисельність, удосконалюються підходи до відбору та перепідготовки кадрів, змінюються пріоритети в навчанні керівників усіх рівнів, відбувається перехід до гнучкіших систем керівництва підрозділами. Послідовно укріплюється новий погляд на кадровий апарат як на один із ключових управлінських ресурсів. Прагнення наблизитись до співтовариства європейських держав потребує особливої уваги до усунення негативних явищ і процесів в діяльності поліції, пов’язаних із розмежуванням їх функцій, усуненням дублювання повноважень, посиленням централізації, скороченням штатної чисельності, зменшенням питомої ваги керівного апарату. Водночас, низка проблем, зокрема тих, що пов’язані із введенням особливого правового режиму воєнного стану ускладнили реалізацію правоохоронними органами своїх повноважень. Однією з таких проблем є відсутність налагодженого механізму кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Тому 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.

Обраний напрям наукового дослідження виконано відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019), Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки (Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021), Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки (Указ Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023), Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2021 року (постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 року № 942), Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р), Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 року № 756-р), Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки (наказ МВС України від 11 червня 2020 р. № 454), а також згідно з тематикою науково-дослідної роботи Донецького державного університету внутрішніх справ на 2020–2024 роки «Теоретичні та практичні проблеми державотворення, реформування права та правоохоронної системи в контексті євро інтеграційного вибору України» (№0120U105582).

**Ступінь обґрутованості 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 М.М. Тишлека 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 науково-обґрунтованих правових і організаційних зasad кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, і формування на цій основі пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання цього напряму державної діяльності.

**Достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій.** В поданій до захисту дисертації сформульований ряд важливих висновків, пропозицій і рекомендацій, які 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:*

- обґрунтовано багатофункціональний підхід до кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України складової кадової політики держави як системи організаційно-правових, економічних, соціальних й психологічних відносин спрямованої на ефективну реалізацію повноважень щодо забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидію злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги;

- запропоновано синергетичний підхід до систематизації принципів кадрового забезпечення управління в органах поліції: наявність розвиненої системи адаптації управлінського персоналу до системи організації праці; орієнтація результатів управлінської діяльності на потреби суспільства; застосування гнучкої системи організації діяльності органів та підрозділів поліції; вдосконалення системи стимулування праці відповідно до економічного стану держави; забезпечення всебічного обліку персонального

рівня професійної компетенції осіб керівного складу; підтримання високого рівня зацікавленості керівного складу, а також підлеглих у спільній розробці та прийнятті управлінських рішень; наявність належної системи комунікації, що забезпечує дво- й багатосторонні вертикальні, горизонтальні та діагональні зв'язки у системі та структурі Національної поліції України;

– науково аргументовано підхід до прийняття Порядку формування кадрового резерву для призначення на посади осіб середнього та вищого складу в органах Національної поліції України й закріплення у такому відомчому нормативно-правовому акті «кадрового резерву» як правової та організаційної форми кадрової роботи з претендентами на заняття вищих посад, завдяки якої формується та затверджується в установленому порядку група осіб начальницького складу, яка в результаті відбору показала високий потенціал знань, морально-ділові якості та організаторські здібності й щодо яких проводиться цілеспрямована підготовка, а самі кандидати бажають призначення на більш високі керівні посади та постійно самостійно працюють над вдосконаленням своєї професійної майстерності;

– доведено, що кадровий потенціал керівного складу Національної поліції України є невід'ємною складовою її системи управління, оскільки дозволяє визначити перспективи формування управлінських кадрів нового покоління й сприяє розв'язанню проблем зміщення кадрового потенціалу загалом, на основі чого розроблено та запропоновано теоретичні напрями розвитку кадрової політики в системі Національної поліції України на 2025–2030 рр.;

*удосконалено:*

– поняття та зміст методології досліджень кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як комплексу науково систематизованих прийомів, за допомогою яких здійснюється дослідження й розкриття сутності предмета дослідження (правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України), узагальнюють та систематизуються існуючі, а також здобувається нові знання про нього, його позитивні й негативні аспекти, на підставі якого формуються

висновки щодо вдосконалення адміністративного законодавства й праксеологічні засади його застосування;

– наукове розуміння принципів кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як закріплених в нормативно-правових актах цілісної системи науково-обґрунтованих, універсальних, загальнозначущих керівних ідей, базових положень, вихідних зasad, визначальних правил, основоположних закономірностей, вимог та норм поведінки, що відображають сутність і значення, основну ідею і цільову спрямованість кадрової політики, встановлюють межі можливої та необхідної поведінки суб'єктів, які беруть участь у її формуванні та реалізації, а також об'єктів, на які вона спрямована;

– підходи до класифікації функцій кадрового забезпечення на базові (верховенство права, законність, прозорість, демократичність, рівні можливості, політична нейтральність, об'єктивність, стабільність) та специфічні (професіоналізм, компетентність, доброчесність, відповідальність, підзвітність, вмотивованість), багатоаспектність яких зумовлена завданнями щодо підвищення ролі, статусу та професіоналізму керівників органів Національної поліції України всіх рівнів (визначення потреби, підбір, відбір, прийняття на посаду; навчання, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації; адаптація, мотивація та оцінка персоналу; управління просування по службі);

– керівні правила кадрової політики в органах Національної поліції України в умовах воєнного стану: стратегічність, спільність, комплексність, якіність; професійність, підготовленість, координаційність, збалансованість, системність, стійкість;

– систему критеріїв добору керівників (начальників) органів та підрозділів Національної поліції України на основі вивчення їх професійних та особистих якостей, стилю управління, мотивації до служби, здібностей, компетенції, набутого досвіду, відповідної кваліфікації тощо;

*дістали подальшого розвитку:*

– критичне осмислення системи положень нормативно-правових актів, що регулюють кадрову роботу в органах і підрозділах Національної поліції України, з доведенням неможливості ефективного їх регулювання на рівні лише підзаконних актів з пропозиціями щодо усунення численних колізій, прогалин і помилок у законодавстві;

– генезис формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України: 1) «радянський» (1922-1990 рр.) – проведено реорганізацію кадової системи и створено підрозділи кадрового забезпечення в окремих правоохоронних органах; посилення контролю відбору до міліції); 2) «незалежний» (1991–2014 рр.) – період початкових реформ у незалежній Україні, розвиток кадрового забезпечення органів внутрішніх справ й остаточна ліквідація міліції; 3) «сучасний» (з 2015 р.) – період кадрових інновацій та реформ пов’язаних із створенням нового правоохоронного органу – Національної поліції України;

– функціональні елементи кадрового забезпечення управління органів Національної поліції України: кадрова політика; робота з персоналом; кадрова робота;

– підходи до визначення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України як процесу, що розподіляється за нормативно-правовими підставами, змістом, рівнями, функціональним призначенням та суб’єктами;

– зміст основних завдань кадової політики в органах виконавчої влади як пріоритетні напрями розвитку кадової політики в органах Національної поліції України у контексті адаптації державної служби до європейських стандартів;

– положення, що визначають пріоритетні напрями удосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України у контексті адаптації до європейських моделей забезпечення внутрішньої безпеки: централізована або континентальна (Данія, Ірландія, Іспанія, Норвегія,

Португалія, Швеція, Франція), децентралізована (Чехія, Болгарія, Румунія), комбінована (інтегрована) (Німеччина, Нідерланди);

– зарубіжний досвід кадрового забезпечення управління керівним складом поліції (Бельгія, Великобританія, Німеччина, Нідерланди, Польща, США, Франція, Швейцарія, тощо) з обґрунтуванням перспектив його використання у правоохранній системі України: організація роботи з персоналом на основі використання досягнень науки, передового апробованого досвіду; удосконалення кваліфікаційних вимог, підвищення ефективності системи службової та професійно-психологічної підготовки кадрів; створення оптимальної системи науково-методичного та інформаційного кадрового забезпечення; реалізація соціальних прав і гарантій працівників; коригування штатної чисельності працівників згідно з нормативними навантаженнями; створення ефективного механізму взаємної відповідальності навчальних закладів та практичних підрозділів за якість добору кандидатів на навчання; наукове визначення потреб поліції у фахівцях різних спеціальностей та спеціалізацій з унормуванням державних стандартів щодо їх підготовки.

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 систематизовані статистичні матеріали про результати роботи Національної поліції України за 2016–2022 роки; зведені дані опитування 304 працівників кадрового апарату органів і підрозділів поліції з усіх регіонів України; використано аналітичні звіти щодо основних результатів діяльності кадрових підрозділів головних управлінь та управлінь Національної поліції в областях, місті Києві.

Матеріали дослідження можуть бути використані у: – законотворчому процесі – при внесені змін та доповнень до законодавства України у сфері діяльності органів сектору безпеки, а також шляхом запропонованих теоретичних напрямів розвитку кадрової політики в системі Національної

поліції України на 2025–2030 рр.; у науково-дослідній сфері – як підґрунтя для подальшої наукової розробки окремих питань роботи підрозділів кадрового забезпечення Національної поліції України (акт впровадження Донецького державного університету внутрішніх справ від 26 червня 2023 року); освітньому процесі – під час підготовки навчально-методичних матеріалів та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Поліцейська діяльність», «Управління в органах Національної поліції України» (акт впровадження Донецького державного університету внутрішніх справ від 26 червня 2023 року).

**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 «Загальна характеристика кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України» розглянуто методологію дослідження кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України, історико-правові засади формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції, розглянуто поняття та зміст функції кадрового забезпечення та її нормативно-правова регламентація в системі органів Національної поліції України».

У розділі 2 «Організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України» охарактеризовано принципи кадрового забезпечення управління в органах поліції, проаналізовано кадрове забезпечення органів Національної поліції в умовах воєнного стану, розглянуто організаційні-правові засади формування резерву кадрів для висунення працівників на керівні посади.

У розділі 3 «Удосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України» проаналізовано зарубіжний досвід кадрового забезпечення управління в органах поліції, а також розглянуто напрями

вдосконалення кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

У висновках здобувачем сформульовано пропозиції й рекомендації, що відповідають вимогам наукової новизни, а дослідження сприяло виконанню наукового завдання щодо розроблення теоретичних зasad і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правових та організаційних засад кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України.

Список використаних джерел налічує 205 позицій. Кількість використаної наукової літератури є достатньою. Загалом дисертаційне дослідження з обраної теми М.М. Тишлеком 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 змістовою 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 1.2. дисертації автор пропонує та детально розкриває основні історичні періоди, які ним було диференційовано таким чином: 1) «радянський» (1922-1990 pp.) (проведено реорганізацію кадової системи і створено підрозділи кадрового забезпечення в окремих правоохранних органах; посилення контролю відбору до міліції); 2) «незалежний» (1991–2014 pp.) (період початкових реформ у незалежній Україні, розвиток кадрового забезпечення органів внутрішніх справ й остаточна ліквідація міліції); 3) «сучасний» (з 2015 pp. до сьогодення) (період кадрових інновацій та реформ, пов’язаних зі створенням Національної поліції України, зокрема, переатестація усіх працівників й запровадження нових принципів і підходів до діяльності

органів сектору безпеки, зокрема в умовах воєнного стану). Водночас, під час захисту доцільно пояснити, чим саме керувався автор під час встановлення часових меж, в яких було розглянуто генезис зasad формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції.

2. У підрозділі 3.1. дисертації автор розглядає зарубіжний досвід кадрового забезпечення управління в органах поліції. Із урахуванням детального аналізу окремих країн, в роботі варто було б виокремити заходи кадрового забезпечення управління в органах поліції зарубіжних країн, які можуть бути запозичені та інтегровані в національну адміністративну практику.

3. У підрозділі 3.3. вказується на необхідність проголошення сучасних етичних принципів для управлінців, за недотримання яких слід застосовувати санкції. У якості таких принципів пропонуються наступні: 1) захист Конституції та законів України, сприяння чіткому та неухильному здійсненню їхніх приписів; 2) прагнення ініціативно виконувати свої службові обов'язки, використовувати найбільш раціональні способи виконання доручень; 3) недопускання бюрократизму, формального ставлення до проблем підлеглих під час управління; 4) невикористання службової інформації в особистих цілях; 5) справедливе і обґрунтоване приймання управлінських рішень, неприймання для себе й членів своєї родини жодних благ у зв'язку з виконанням своїх обов'язків; 6) боротьба з правопорушеннями і протекціонізмом; 7) домагання високих результатів у своїй службовій діяльності, але винятково у межах закону, використання правомірних засобів. Однак, більшість із наведених принципів, фактично, утворюють склади окремих кримінальних правопорушень (наприклад, кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг), а отже, авторові варто було більш детально диференціювати наведені принципи, зокрема, виокремити їх із суспільних відносин, які охороняються адміністративним та кримінальним законодавством. Це надало б можливість уникнути дублювання.

4. В роботі варто було б приділити більше уваги проблемам кадрового забезпечення управління в органах поліції в умовах дії особливого правового режиму воєнного стану. Зокрема, це актуалізовано в низці законодавчих та інших нормативно-правових актів, а також програмних та стратегічних документів.

5. Із урахуванням того, що емпіричну базу дисертації становлять зведені дані опитування 304 працівників кадрового апарату органів і підрозділів поліції з усіх регіонів України, в роботі було б доцільно більш активно використовувати результати такого опитування, що зробило би дисертацію та отримані висновки більш репрезентативними.

**Відповідність дисертації встановленим вимогам.** Дисертація вносить свій вклад у розвиток адміністративно-правової науки взагалі, та у дослідження актуальних проблем кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України зокрема.

Аналіз дисертації М.М. Тишлека 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 у публікаціях з досліджуваної теми.

В сукупності, наведені у відгуку позитивні положення щодо дисертації свідчать про вирішення дисертантом актуальної наукової проблеми. Відповідно дисертаційна робота М.М. Тишлека 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 дисертациї.

### **Загальний висновок:**

Таким чином, дисертація Тишлека Миколи Миколайовича: «Правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України» є завершеною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для адміністративного права України. Зміст дисертації відповідає заявленій дисертантом науковій спеціальності (081 «Право»), робота пройшла належну апробацію, порушень академічної добросесності в ній не виявлено. Дисертація відповідає Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом МОН України від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами, внесеними згідно наказу Міністерства освіти і науки України №759 від 31.05.2019 року), та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44), а її автор – **Тишлек Микола Миколайович** – на основі публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право».

**Проректор  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України**



**Олександр МУЗИЧУК**