

До спеціалізованої вченої ради Д 08.727.04  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26

## ВІДГУК

**офіційного опонента кандидата юридичних наук Шведової Ганни Леонідівни на дисертацію Соскова Романа Миколайовича «Кримінологічна характеристика та запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право**

*Актуальність теми дослідження.* Економічна безпека є важливим об'єктом кримінально-правової охорони. Злочини, пов'язані з незаконним використанням бюджетних коштів, посягають на стратегічну сферу економіки, а саме – бюджетну систему України. В Конституції України закріплено принцип гарантованості забезпечення бюджетної системи України відповідно до засад справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Порухення цього принципу вимагає відповідного реагування з боку всіх суб'єктів забезпечення економічної безпеки, скоординованої їх взаємодії та вжиття максимально можливих заходів для запобігання та протидії злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів. Високий рівень корупційної злочинності, службових зловживань, розкрадань, обсяги «тіньової економіки» в умовах політичної нестабільності зумовило поширення небезпечних форм корупційних проявів при розподілі та використанні бюджетних коштів в державі, при цьому офіційна статистика не відображає реального рівня даного виду злочинності, що вимагає активізації запобіжної діяльності правоохоронних органів та інших суб'єктів в цій сфері.

В зв'язку з цим визначення місця органів прокуратури в колі суб'єктів загальносоціального запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів, та розробка системи відповідних спеціально-кримінологічних заходів стає нагальним завданням і важливим напрямком діяльності всієї правоохоронної системи держави.

Таким чином, обрання Сосковим Р. М. у якості предмета своєї дисертації кримінологічну характеристику та запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів, свідчить про її безумовну актуальність, теоретичну і практичну значущість та своєчасність проведеного автором дослідження.

Актуальність теми рецензованого дисертаційного дослідження

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ
Б.М. № <u>156</u>
" <u>12</u> " <u>04</u> <u>2019</u> р.
Основний док. <u>4</u>
Додаток <u>1</u>



підкреслюється також і її узгодженістю з Планом дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 р., схваленого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 р. № 1393-р; Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20.05.2015 р. №276/2015; Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 р. №5/2015; а також Пріоритетними напрямками розвитку правової науки на 2016–2020 рр., схвалених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р.

**Ступінь обґрунтованості та достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Методологічно вірно визначивши мету і завдання дослідження, автор застосував сучасні методи наукового пізнання, що забезпечило належний ступінь обґрунтованості і достовірності отриманих даних. Автору вдалося повноцінно вирішити всі поставлені завдання, не порушивши граничну норму обсягу кандидатської дисертації. Достовірність та обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, забезпечується кількома чинниками: логікою викладення матеріалу; широтою й різноманітністю опрацьованої здобувачем джерельної бази (188 найменувань); застосуванням сучасних методів наукового пізнання; наявністю достатньої емпіричної бази дослідження, а саме: статистичних даних Генеральної прокуратури України щодо кількості відкритих кримінальних проваджень та вручених повідомлень про підозру за ст. 210 та ст. 211 КК України; ДСА України - щодо кількості засуджених осіб за вчинення злочину, передбаченого ст. 210 та ст. 211 КК України за 2009–2017 роки; результатів вивчення матеріалів Єдиного державного реєстру судових рішень та відповідної судової практики.

**Наукова новизна** одержаних результатів не викликає сумнівів, оскільки дисертація є одним з перших комплексних монографічних досліджень в Україні, яке присвячене вирішенню теоретичних і прикладних проблем запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів. Науковий інтерес становлять насамперед ті положення новизни праці дисертанта, в яких:

– встановлено, що за функціональним призначенням та колом повноважень система суб'єктів запобігання злочинності, пов'язаної з незаконним використанням бюджетних коштів, має наступний вигляд: 1) державні органи, які визначають державну політику у цій сфері, а також створюють й удосконалюють відповідну нормативно-правову базу (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України); 2) державні органи, які здійснюють координаційну діяльність у сфері запобігання таким злочинам, (Рада національної безпеки і оборони, прокуратура); 3) державні



органи, які здійснюють відповідну правоохоронну діяльність (суд, прокуратура, Національна поліція, СБУ, податкова міліція); 4) державні органи, які не мають функціонального спрямування на запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів, але їхня діяльність впливає на запобіжні процеси (Державна фіскальна служба, Державна аудиторська служба, Державна казначейська служба);

– доведено, що незважаючи на суттєве звуження своїх функцій, органи прокуратури посідають важливе місце в системі суб'єктів загальносоціального запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів, оскільки здійснюють свою діяльність на двох рівнях: координаційному та правоохоронному;

– запропоновано доповнити Бюджетний кодекс України окремим розділом «Запобігання порушенням бюджетного законодавства», у якому передбачити перелік правоохоронних органів, які уповноважені здійснювати діяльність щодо запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів, і визначити їх відповідні повноваження. При цьому визнано необхідним окремо зазначити відповідні функції органів прокуратури щодо здійснення такої діяльності, зокрема: підтримання публічного обвинувачення в суді у відповідних кримінальних провадженнях; організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням по таким справам; представництво інтересів держави в суді у випадках виявлення порушень бюджетного законодавства; координація діяльності правоохоронних органів відповідного рівня у сфері запобігання бюджетній злочинності.

Результати дослідження, пропозиції і висновки автора мають як теоретичне значення, так і будуть сприяти подальшому вдосконаленню о законодавства у сфері нецільового використання бюджетних коштів в державі та запобіганню даному виду злочинів. Автор показав високу дослідницьку культуру, проявивши широкий діапазон як теоретичних знань, так і практичного вирішення питань, пов'язаних із проблемами, що постають перед суб'єктами запобігання даного виду злочинів. Про це свідчить відповідний акт впровадження.

Важливим аспектом проведеної здобувачем роботи є як *опубліковані ним праці*, так і *апробація результатів* його наукового пошуку. Зокрема, Р. М. Сосков взяв участь у роботі трьох наукових конференцій; опублікував 9 наукових праць, у т. ч. 5 статей в наукових фахових виданнях України та 1 статтю в зарубіжному виданні.

Зміст роботи відповідає науковій спеціальності, за якою виконана дисертація. Матеріал викладено юридично грамотно, автор кваліфіковано оперує не тільки кримінально-правовими та кримінологічними термінами, але й



термінами інших галузей права (конституційного, господарського, бюджетного). Дисертація характеризується цілісністю, смисловою завершеністю, послідовністю і логічним взаємозв'язком її структурних елементів.

У *вступі* дисертації відповідно до вимог МОН обґрунтовано актуальність теми дисертації; вказано зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; наведено наукову новизну й практичне значення одержаних результатів; дані щодо апробації та публікацій.

У *розділі 1* дисертаційної роботи проведено кримінологічну характеристику злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів. Автором вдало сформульовано власне визначення поняття «злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів». На підставі узагальнення матеріалів кримінальних проваджень та вироків судів України виявлено найбільш розповсюджені способи вчинення таких злочинів, а саме: нецільове використання бюджетних коштів; умисне невиправдане завищення обсягів і вартості товарів, робіт і послуг; службове підроблення документів, які є підставою для отримання фінансової допомоги з бюджету; порушення в сфері публічних закупівель. Справедливо виявлено високий рівень бюджетної злочинності, чітко сформульовано особливості латентності даного виду злочинів. Автор комплексно та ґрунтовно підійшов до визначення відповідних криміногенних детермінант: економічних, політичних, правових, ідеологічних, організаційно-управлінських, дотримуючись власної структурно-логічної концептуальної позиції у даному питанні. Також дисертант ретельно проаналізував особливості осіб, які вчиняють злочини, пов'язані з незаконним використанням бюджетних коштів. При цьому приділив окрему увагу класифікації таких осіб.

Розвиваючи висловлені у попередньому розділі ідеї, у *2 розділі* своєї дисертації Р. М. Сосков вміло аналізує правовий стан проблеми щодо запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів та справедливо визнає відсутність єдиного нормативного акту, який би повною мірою регламентував повноваження органів прокуратури у цій сфері. Для вирішення даної проблеми автор пропонує включити до БК України окремий розділ «Запобігання порушенням бюджетного законодавства», у якому визначити правоохоронні органи, які уповноважені здійснювати діяльність стосовно запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів, та навести їх відповідні повноваження. При цьому автор доводить, що слід окремо закріпити функції органів прокуратури щодо здійснення такої діяльності. Також дисертант аргументовано доводить важливу роль органів прокуратури в системі суб'єктів загальносоціального запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним



використанням бюджетних коштів, виділяючи два рівня їх діяльності: координаційний та правоохоронний. Серед основних спеціально-кримінологічних заходів запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів здобувач справедливо визначає: необхідність своєчасного виявлення порушень бюджетного законодавства, вжиття відповідних заходів стосовно притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності, повернення незаконно використаних коштів до державного бюджету.

У висновках дисертант підводить підсумки виконаного дослідження, викладає свої висновки і пропозиції, які, як вже підкреслювалось, обґрунтовані і безпосередньо витікають із змісту роботи. В цілому, слід підтримати основні положення дисертації, що виносяться на захист.

Підсумовуючи викладене, можна відмітити, що робота є комплексним, авторським, цілісним науковим дослідженням, має теоретичне та прикладне значення і сприяє кращому розумінню ключових проблем кримінологічної характеристики бюджетної злочинності та створенню системи запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів й формулюванню на цій основі пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства та практики його застосування.

Даючи позитивну загальну оцінку рецензованої роботи, констатуємо правильність і важливість конкретних положень, які виносяться на захист, відмічаючи інші позитивні сторони дисертації, варто звернути увагу і на окремі дискусійні аспекти теми, а саме:

1. Автор у своєму дослідженні взяв за основу визначення «злочини у сфері економічних відносин», «економічна злочинність», в межах яких проводив аналіз кримінологічної характеристики, в тому числі причин й умов злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів, що охоплюється предметом даного дослідження. Але виправданим буде з огляду на правову природу терміну «економіка» уточнити наведене визначення. Адже до сфери економіки, поряд з економічними відносинами, можна віднести: речові, людські ресурси, власність, фінанси, результати економічної діяльності тощо. Тому більш коректним буде термін «злочини у сфері економіки». Враховуючи те, що автор у підрозділі 1.1. роботи виділяє бюджетну злочинність, детально аналізуючи власне предмет дослідження, обґрунтовуючи необхідну термінологію та відповідні передумови її формування, але у підрозділі 1.3. стосовно причин і умов мову веде в цілому щодо економічної злочинності. В такому разі слід зауважити про те, що в сучасному Кримінальному кодексі України кримінально-правова охорона економічних відносин в широкому розумінні забезпечується принаймні в двох сферах: відносин власності та господарювання. Саме такої думки дотримувався свого часу професор А. П. Закалюк. На підтвердження цього висновку дисертант Р. М. Сосков серед



інших злочинів у наведеному переліку «злочини у бюджетній сфері» зазначив і ст. 191 із Розділу VI КК України. З іншого боку, не всі господарські злочини посягають на ринкову систему господарювання (тобто, можна розуміти, на економічні відносини), про що зазначає і професор В. О. Навроцький. В зв'язку з чим ототожнювати окремі елементи кримінологічної характеристики злочинів у сфері економіки (зокрема, причини і умови) із злочинами у бюджетній сфері, як видається, є не зовсім коректним.

2. Автор у підрозділі 1.1. на с. 41 дисертації наводить два різні переліки злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів, спочатку до нього серед інших включає всі статті з 364 по 368, а потім в цій частині лише ст.ст. 364, 365, 367, 368 КК України. У першому випадку навряд чи автор охоплював предметом дослідження склади, передбачені, зокрема, ст.ст. 365-2, 366-1 КК України, що вимагає авторського уточнення. На цій же сторінці дисертації автор пропонує вважати серед інших поняття «злочини, які вчиняються у бюджетній сфері» та поняття «злочинність у бюджетній сфері» необґрунтовано тотожними. В зв'язку з чим хотілось би почути думку автора щодо даного співвідношення.

3. При наведенні різноманітних статистичних звітів у підрозділі 1.2. на с. 48 автор називає окремі сфери, в яких вчиняється найбільша кількість злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів, але статистичних даних по цих сферах не наводить, про що хотілось би почути під час захисту з урахуванням відповідних емпіричних матеріалів.

4. У підрозділі 1.2. при проведенні кримінологічної характеристики злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів, автор велику увагу приділив дослідженню термінології, правової природи відповідних понять, зокрема, терміну «кримінологічна характеристика», при цьому обмеживши висвітлення повної мірою необхідної сукупності кількісно-якісних показників досліджуваного виду злочинів. Зокрема, поза увагою залишилися питання визначення коефіцієнтів злочинної інтенсивності та злочинної активності, характеру злочинності, окремих кримінально-правових, кримінологічних, соціально-демографічних ознак структури відповідних злочинів і злочинців.

5. У підрозділі 1.3. серед політичних факторів, що обумовлюють вчинення злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів, автором не враховано наступні: політичну мотивацію осіб, уповноважених на розподіл та використання бюджетних коштів; недостатню урегульованість інституту політичної відповідальності за такі злочини; поширеність таких форм прояву корупції в процесі розподілу і використання бюджетних коштів, як: політичний протекціонізм, політичний спекулятизм, електоральна корупція, криза



політичної культури, а не лише її повільний розвиток, як зазначено автором в роботі.

6. У підрозділі 2.1. автор ставить завдання визначити, яке значення для правової регламентації діяльності органів прокуратури має судова практика? В продовження цього питання дисертант, позитивно оцінюючи зміни функцій прокуратури внаслідок конституційної реформи, визначив, що такі зміни відповідають практиці Європейського суду з прав людини та іншим європейським стандартам, при цьому в тексті роботи детального аналізу дістала лише національна судова практика. В зв'язку з цим хотілося би почути думку автора в цій частині питання щодо правового регулювання відповідної запобіжної діяльності органів прокуратури.

Висловлені зауваження та побажання не є принциповими для загальної позитивної оцінки дисертації, стосуються складних і дискусійних питань, не впливають на загальний високий науковий рівень дисертації, не піддають сумніву основні наукові результати, отримані автором.

**Загальний висновок по дисертації.** На підставі викладеного вважаю, що дисертація Соскова Романа Миколайовича «Кримінологічна характеристика та запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів» є завершеною монографічною працею, в якій отримано обґрунтовані результати, що вирішують наукову задачу щодо розкриття проблеми кримінологічної характеристики та запобігання органами прокуратури злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів й створення обґрунтованих рекомендацій щодо розвитку кримінологічної теорії, удосконалення законодавства України та відповідної практики його застосування. За актуальністю обраної теми, ступенем обґрунтованості наукових положень, сформульованих висновків і рекомендацій, достовірністю і новизною, повнотою викладу в опублікованих працях, робота відповідає вимогам, що пред'являються до кандидатських дисертацій згідно з п. 9, 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Сосков Роман Миколайович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право.

#### Офіційний опонент

доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Київського національного  
торговельно-економічного університету  
кандидат юридичних наук



Г. Л. Шведова

