

До спеціалізованої вченої ради Д 26.007.03
в Національній академії внутрішніх справ
ДП – 680, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

В І Д Г У К

**офіційного опонента кандидата юридичних наук, доцента
Кісілюка Едуарда Миколайовича на дисертаційне дослідження
Константинова Олександра Олександровича на тему: «Кримінальна
відповідальність за видання нормативно-правових актів, що зменшують
надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за
спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-
виконавче право**

Вивчення поданих на рецензування дисертації та автореферату дає підстави стверджувати, що автором проведено ґрунтовний правовий аналіз теми дослідження, актуальної як в теоретичному, так і в прикладному плані, сформульована низка рекомендацій, пропозицій і висновків, що становлять наукову новизну і можуть слугувати підставою для обговорення.

Актуальність теми дослідження обумовлена тим, що легітимний процес формування, розподілу та контролю за використанням бюджетних коштів є гарантією ефективної реалізації державою всіх своїх функцій. Водночас підґрунтям належного функціонування бюджетної сфери слугує діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і розглядом звітів про їх виконання відповідними службовими особами. Правову основу такої діяльності становить видання нормативно-правових актів, що маршрутизують фінансові ресурси відповідно до закону.

Вказана сфера суспільних відносин потребує особливого рівня охорони, зокрема й кримінально-правовими засобами. Однак більшість наявних наукових праць з цього питання означені фрагментарністю, дискусійністю та недостатніми межами теоретичного дослідження. Зазначене стосується і видання нормативно-правових актів, які розподіляють бюджетні кошти відповідно до закону.

Вх. №		2528	
23	04	2021	р.
осн. док.		10 додаток -	
		кількість аркушів:	

Крім того, ознайомлення із текстом дисертації, автореферату та опублікованими працями О. О. Константинова дає підстави стверджувати, що проведене ним дослідження є спробою нового погляду на досліджувану проблематику, на відміну від уже існуючих наукових напрацювань. На основі такого дослідження дисертантом сформульовано висновки та пропозиції, які стосуються досліджуваного питання.

Що ж стосується проблем правозастосування, то незначна частка кримінального правопорушення, передбаченого ст. 211 КК України «Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону» у структурі злочинності України зумовлена, серед іншого, недосконалістю досліджуваної норми, а також браком теоретичних досліджень питань кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону.

Отже, враховуючи викладене та необхідність реформування чинного кримінального законодавства у цій сфері, а також зважаючи на відсутність комплексних монографічних праць із досліджуваною проблематики в науці вітчизняного кримінального права, тема дисертаційного дослідження О. О. Константинова, безумовно, є актуальною, і тому цілком логічним та необхідним, у цьому зв'язку, виступає проведення комплексного кримінально-правового дослідження щодо кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону.

Достовірність та обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, підтверджується тим, що робота містить всі необхідні для такого дослідження компоненти: критичний аналіз досягнень попередніх дослідників цієї та суміжних проблем; вивчення кримінального законодавства окремих країн щодо кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону; анкетування 189 працівників

слідчих підрозділів НПУ в м. Києві та десяти областях України щодо питань кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону; узагальнені результати вивчення 17 кримінальних проваджень (справ), розпочатих (порушених) за ст. 211 КК України, розслідуваних органами досудового розслідування правоохоронних органів і розглянутих судами різних інстанцій протягом 2015–2020 років; статистичні дані Генеральної прокуратури України щодо кількості розпочатих кримінальних проваджень, зокрема тих, у яких особам вручено повідомлення про підозру за 2015–2020 роки.

Обсяг опрацьованих дисертантом матеріалів свідчить, що здобувач провів дослідження обраної ним теми на досить високому науковому та методичному рівнях, що дало змогу сформулювати самостійні та оригінальні висновки і пропозиції, що відображають наукову новизну дисертаційного дослідження, в тому числі достатньо обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного кримінального законодавства.

Дисертація базується на комплексному, системному підході, характеризується належним рівнем наукових узагальнень. Водночас методологічні підходи до дослідження питання, обраного автором, є традиційними для кримінального права.

Зокрема, методологічною основою дослідження стали загальнонаукові та спеціально-наукові методи наукового пізнання: історико-правовий, компаративістський (порівняльно-правовий), діалектичний, системний, логіко-юридичний, статистичний, соціологічний, індукції, дедукції.

Використання зазначених методів дозволило автору досягнути мети дослідження – провести комплексне та системне розроблення питань кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, а також формування на цій основі пропозицій щодо вдосконалення законодавства й доктринальних положень кримінального права, спрямованих на підвищення ефективності правозастосовної діяльності в цій сфері.

Дисертантом використаний значний за обсягом масив загальнотеоретичної та спеціальної літератури за темою дослідження, в тому числі праці вчених інших країн. Зміст дисертаційного дослідження свідчить про вміння дисертанта критично аналізувати і сприймати положення використаних джерел.

Автор провів порівняльно-правове дослідження. Його результати засвідчують узгодженість більшості правових норм України з правовими актами зарубіжних країн, проте виявлено й певні особливості національного законодавства. Зокрема, встановлено, що досліджувані діяння в більшості випадків охоплені главами або розділами зазначених кодексів, які встановлюють кримінальну відповідальність, що передбачають посягання як на сферу господарювання так і на сферу службової діяльності.

На користь високого рівня проведеного наукового дослідження свідчить і той факт, що дисертант критично проаналізував і здебільшого врахував позиції інших вчених, які приділяли увагу питанням кримінальної відповідальності за суміжні склади злочинів. Слід також звернути увагу, що рекомендації, які містяться у роботі, пройшли належну апробацію та знайшли своє відображення у відповідних наукових працях автора. Він чітко продемонстрував вміння проводити самостійне дослідження, використовуючи при цьому необхідний комплекс наукових методів.

Наукова новизна положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації полягає в тому, що:

Дисертантом належним чином визначено та використано у своєму дослідженні підходи до теоретичних й методологічних засад кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, на підставі чого запропоновано новітні аспекти методології дослідження кримінальної відповідальності за розглянуте діяння й теоретичні передумови такого дослідження.

Також, чітко виписано зміст структури суспільних відносин (основного безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 211 КК України); 2) предмет таких відносин.

Не залишились поза увагою і суто практичні зміни та удосконалення існуючого законодавства. Автором сформульовано пропозиції щодо внесення змін до ст. 211 КК України як щодо місця даної норми у системі кримінально протиправних діянь, введення нових форм об'єктивної сторони, розуміння видів суб'єкта, форм вини та змін до санкції статті.

Отже, усі зазначені нами наукові положення дисертаційного дослідження містять елементи новизни і, без сумніву, є певним внеском у кримінально-правову доктрину.

Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях.

Структура дисертації визначена предметом та зумовлена метою і завданням дослідження, відповідає логіці наукового пошуку, і відповідним вимогам.

Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, які охоплюють шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації 188 сторінок, із них список використаних джерел (186 найменувань) – 20 сторінок, додатки – 15 сторінок.

Дисертаційний матеріал логічно побудовано і викладено відносно виділених автором розділів.

Результати дослідження повною мірою відображенні у 11 наукових публікаціях, серед яких чотири статті – у наукових фахових виданнях, визначених МОН України як фахові з юридичних наук, одна – в іноземному юридичному виданні, шість тез доповідей, які оприлюднено на науково-практичних, науково-теоретичних конференціях і засіданні круглого столу.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, положення дисертації було використано у: практичній діяльності – для правильного й однозначного застосування ст. 211 КК України в процесі кваліфікації кримінальних правопорушень, що передбачають видання нормативно-правових

актів, які зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону (*акт Головного слідчого управління Національної поліції України від 4 березня 2020 р.*); освітньому процесі – під час викладання та вивчення навчальних дисциплін «Кримінальне право. Загальна частина», «Кримінальне право. Особлива частина», «Особливості кваліфікації окремих видів кримінальних правопорушень» (*акт Національної академії внутрішніх справ від 17 лютого 2020 р.*); науково-дослідній діяльності – для подальшого розроблення теоретичних положень стосовно кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження до бюджету або збільшують його витрати всупереч закону, а також у процесі підготовки монографій і статей з кримінально-правових дисциплін (*акт Національної академії внутрішніх справ від 26 травня 2020 р.*).

Автореферат дисертації відображає основні положення дисертації. За своїм змістом висновки і рекомендації, викладені в авторефераті, є ідентичними з основними положеннями, що висловлені в дисертації. Автореферат і дисертація Константинова О. О. оформлена згідно з нормативними вимогами і стандартами, які передбачені для такого виду досліджень. Робота написана державною мовою з дотриманням наукового стилю, що оптимально поєднує складові представленого дослідження.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. У цілому позитивно оцінюючи рецензовану працю, звертаю увагу на окремі протиріччя, спірні положення, які, на наш погляд, потребують або додаткової аргументації, або спеціальних пояснень під час захисту дисертації.

1. Визначаючи у вступі актуальність теми наукового дослідження, автор дисертації, сумлінно слідуючи визнаним методичним рекомендаціям щодо виконання такого роду робіт, намагається стисло, але й водночас широко сформулювати та довести важливість обраної теми. Проте, його аргументи були б більш переконливими за умови відображення в цій частині рукопису дисертації та автореферату даних офіційної статистики, які б не тільки ілюстрували кількість кримінальних проваджень за 2015-2020 роки щодо вчинення кримінального

правопорушення, передбаченого ст. 211 КК України, але й вказували на проблемні питання притягнення до кримінальної відповідальності даної категорії осіб в Україні (с. 13 дисертації, с. 1-2 автореферату).

2. Зміст першого підрозділу «Сучасний стан та методологія дослідження кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону» (с. 23–42 дисертаційної роботи) викликає певну дискусію. На нашу думку, даний підрозділ потрібно було б назвати «Стан наукового дослідження особливостей кримінальної відповідальності за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону». Такий висновок ґрунтується на недостатньо повному розкритті методологічних основ, які повинні базуватися не лише на методах дослідження, які застосував дисертант, а і на наукових гіпотезах, понятійному апараті, принципах тощо, які містяться в дослідженнях інших науковців та на тих питаннях, які залишилися поза їх увагою.

3. Безсумнівно заслуговує на увагу здійснення автором порівняльно-правового аналізу досліджуваних норм за чинним національним законодавством і законодавством іноземних країн. За твердженням дисертанта його результати засвідчують узгодженість більшості правових норм України з правовими актами зарубіжних країн. У роботі (с. 70-71) вказано перелік КК зарубіжних країн в яких містяться правопорушення, схожі на кримінальне правопорушення, передбачене ст. 211 КК України: КК Австрійської Республіки, КК Азербайджанської Республіки, КК Аргентинської Республіки, КК Грузії, КК КНР, КК Королівства Данія, КК Королівства Іспанія, КК Латвійської Республіки, КК Литовської Республіки, КК Республіки Вірменія, КК Республіки Молдова, КК Республіки Таджикистан, КК Республіки Туркменістан, КК Республіки Узбекистан, КК Турецької Республіки, КК Французької Республіки, КК ФРН, Республіки Албанія та деяких інших зарубіжних країн.

Зауважимо, що автор в контексті дослідження провів аналіз романо-германської сім'ї та сім'ї країн мусульманського права. Однак, зовсім не дослідив

законодавство інших правових сімей. Також не зрозуміло яким критерієм керувався автор при виборі країн для дослідження. Є підстави вважати, що таке, досить одностороннє дослідження, не є достатнім для того, щоб аргументовано відкинути перспективи порівняльно-правового дослідження кримінально-правової характеристики досліджуваного кримінального правопорушення за законодавством зарубіжних країн, що належать до інших правових сімей.

4. Викликає певний дискусійний аспект і твердження автора щодо визначення поняття об'єкта кримінального правопорушення, яке він вважає базисним для свого дослідження, а також для внесення подальших змін та доповнень до КК України, які він пропонує на основі такого аналізу.

За твердженням автора найбільш доцільне та повне визначення об'єкта кримінального правопорушення містить концепція визначення об'єкта як охоронюваних законом про кримінальну відповідальність суспільних відносин, на які посягає кримінально протиправне діяння. Враховуючи завдання КК України є очевидним те, що законодавець взяв під правову охорону великий обсяг різнобічних утворень, об'єднати які можна виключно завдяки категорії суспільних відносин.

Таким чином, родовий об'єкт кримінального правопорушення, передбаченого ст. 211 КК України необхідно визначати в межах розділу VII Особливої частини КК України, який встановлює відповідальність за кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності. Оскільки законодавець відніс досліджуване автором діяння саме до розділу VII Особливої частини КК України, то цим і визначив родовий об'єкт.

Зважаючи на наведені вище ґрунтовні аспекти, які підтримує в своїй роботі автор, потребує максимальної аргументації при захисті його точка зору щодо доцільності визнання того, що родовим об'єктом досліджуваного кримінального правопорушення виступають відносини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

5. У підрозділі 3.1 дисертації «Особливості кваліфікації та відмежування діяння, передбаченого ст. 211 КК України, від суміжних кримінальних

правопорушень» (с. 120–134), автор здійснив спробу відмежувати досліджуване кримінальне правопорушення від суміжних кримінально протиправних діянь.

Проаналізувавши помилки органів досудового слідства й судів під час кваліфікації досліджуваного кримінального правопорушення автор зазначає, що його потрібно відмежовувати від кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 210, 212, 222, 364, 365, 367 КК України, за: 1) безпосереднім об'єктом посягання; 2) колом осіб, які є потерпілими від такої діяльності; 3) способом учинення кримінального правопорушення; 4) суб'єктом кримінального правопорушення; 5) виною, мотивом і метою вчинення кримінального правопорушення.

Однак, автор, на жаль, не продемонстрував належного підходу до моделювання типових ситуацій і прикладів, а тому, на нашу думку, не отримують свого повного практичного вирішення задекларовані питання про застосування правил щодо кваліфікації відповідних кримінальних правопорушень за сукупністю, а також у разі вчинення суміжних кримінальних правопорушень – застосування правил кваліфікації при конкуренції кримінально-правових норм. Вважаємо, що чіткий розгляд саме цих питань, посприятиме роз'ясненню особливостей застосування найпоширеніших проблемних випадків, що трапляються на практиці.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що наведені критичні зауваження і рекомендації стосуються складних дискусійних питань і в цілому не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка має науково-теоретичне і практичне значення і містить наукові положення, що являють нові підходи до вирішення конкретного наукового завдання і сприяють удосконаленню кримінального законодавства.

Таким чином, потрібно дійти загального висновку, що дисертація Константинова О. О. на тему «Кримінальна відповідальність за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону» є завершеною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для

кримінального права та вироблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення відповідних положень законодавства та практики його застосування. Робота відповідає вимогам пунктів 9, 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 567 (в редакції від 06.09.2016), а її автор Константинов Олександр Олександрович заслуговує на присвоєння наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) зі спеціальності 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право

Офіційний опонент:

**Начальник відділу професійної підготовки
управління професійної освіти та науки
Департаменту персоналу Міністерства
внутрішніх справ України
кандидат юридичних наук, доцент**



Е. М. Кісілюк