

*До разової спеціалізованої вченої ради
у Національній академії внутрішніх справ
03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1*

ВІДГУК

**офіційного опонента на дисертацію Гудкова Ігоря Ігоровича
«Розслідування розкрадань бюджетних коштів службовими особами органів
місцевого самоврядування в умовах воєнного стану»,
подану до захисту на здобуття ступеня доктора філософії
в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

1. Актуальність обраної теми. Бюджетні ресурси територіальних громад в умовах воєнного стану набувають особливого значення, оскільки спрямовуються на фінансування заходів, від яких безпосередньо залежать безпека населення, функціонування критичної та соціальної інфраструктури, ліквідація наслідків збройної агресії, підтримка сил безпеки і оборони, а також забезпечення безперервної діяльності органів місцевого самоврядування. У зв'язку з цим незаконне заволодіння такими коштами становить підвищену суспільну небезпеку, оскільки не лише завдає майнової шкоди місцевим бюджетам, а й унеможливорює або істотно ускладнює реалізацію відновлювальних, соціальних і оборонних заходів, підриває довіру до органів публічної влади та негативно впливає на ефективність державної політики на місцевому рівні.

Особливістю кримінальних правопорушень цієї категорії є те, що механізм незаконного заволодіння бюджетними коштами, як правило, маскується під зовні правомірну фінансово-господарську діяльність. Для реалізації злочинного умислу використовуються договори, кошторисна документація, матеріали публічних закупівель, акти приймання виконаних робіт, платіжні документи, бухгалтерські записи та електронні інформаційні системи. Саме ці документи й цифрові дані одночасно виступають як інструментами вчинення кримінального правопорушення, так і основними джерелами доказової інформації. Тому встановлення реального змісту господарських операцій потребує від слідчого комплексного аналізу бюджетного законодавства України, у тому числі механізмів

публічних закупівель, правил бухгалтерського обліку, фінансового контролю та розмежування компетенції посадових осіб.

Запровадження воєнного стану суттєво вплинуло як на механізми вчинення таких кримінальних правопорушень, так і на особливості їх розслідування. З одного боку, необхідність оперативного здійснення закупівель, виконання аварійно-відновлювальних робіт, облаштування захисних споруд, забезпечення потреб сектору безпеки і оборони та надання допомоги населенню зумовила спрощення й прискорення окремих бюджетних та закупівельних процедур, що в окремих випадках створило додаткові ризики для зловживань. З іншого боку, переміщення або евакуація суб'єктів господарювання, обмежений доступ до документів і державних інформаційних ресурсів, ризик втрати чи знищення цифрових даних, а також зміна режиму функціонування державних органів і органів місцевого самоврядування значно ускладнюють процес своєчасного отримання доказів.

Зазначені особливості потребують не фрагментарних рекомендацій щодо забезпечення ефективності проведення окремих слідчих (розшукових) дій, а узгодженої методики, яка поєднує криміналістичну характеристику, типові слідчі ситуації, програми початкового етапу, взаємодію з органами фінансового контролю та використання спеціальних знань. Дисертаційне дослідження Гудкова І.І. побудовано відповідно до такої логіки.

Актуальність роботи посилюється тим, що попередні наукові праці охоплювали переважно окремі види посягань у бюджетній сфері, публічні закупівлі, спеціальні знання або загальні положення розслідування кримінальних правопорушень, учинених із використанням службових повноважень. Комплексне дослідження розкрадань коштів органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану дає змогу конкретизувати рекомендації для найуразливіших напрямів місцевого бюджетного фінансування.

Тема дисертації відповідає сучасним потребам криміналістичної науки й діяльності органів досудового розслідування, а її опрацювання спрямоване на забезпечення належного документування, доказування та відшкодування шкоди, заподіяної територіальним громадам.

2. Аргументованість і достовірність одержаних результатів. Положення дисертації ґрунтуються на достатній теоретичній, нормативній та емпіричній основі. Автор опрацював науковий доробок учених у галузях криміналістики, кримінального процесу, кримінального права, оперативно-розшукової діяльності й економічних дисциплін, використав нормативно-правові акти, що регулюють бюджетні відносини, місцеве самоврядування, публічні закупівлі й порядок досудового розслідування.

Емпіричний складник охоплює 60 матеріалів кримінальних проваджень, завершених у 2022–2025 роках, понад 100 судових вироків, результати опитування 136 практичних працівників, а також офіційні аналітичні матеріали органів правопорядку та судової влади. Такий масив дав можливість зіставити доктринальні висновки з реальною практикою, визначити характерні способи маскування, типові джерела вихідної інформації, поширені помилки під час підготовки обшуку й напрями залучення спеціалістів.

Мету дослідження сформульовано як теоретичне узагальнення та розв’язання науково-прикладної проблеми з розроблення основ криміналістичної методики розслідування розкрадань бюджетних коштів службовими особами органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Її досягнення забезпечено виконанням дев’яти завдань, що послідовно охоплюють стан наукової розробленості, елементи криміналістичної характеристики, початковий етап, взаємодію, тактику окремих слідчих (розшукових) дій і використання спеціальних знань.

Методологія роботи відповідає предмету дослідження. Системно-структурний метод використано для побудови криміналістичної характеристики й класифікації способів, статистичний – для узагальнення кількісних результатів, моделювання – для формування програм реагування в типових слідчих ситуаціях, соціологічний – для встановлення оцінок і потреб практичних працівників. Формально-логічний та логіко-семантичний методи забезпечили опрацювання матеріалів проваджень й уточнення понятійного апарату.

Структура дисертації відповідає логіці окремої криміналістичної методики. Робота містить вступ, три розділи з одинадцятьма підрозділами, висновки, список із 248 використаних джерел і шість додатків. Повний обсяг становить 260 сторінок. Результати впроваджено в науково-дослідну роботу й освітній процес Національної академії внутрішніх справ, а також у діяльність Головного слідчого управління Національної поліції України.

У першому розділі сформовано теоретичну основу подальших рекомендацій. Автор визначає стан наукової розробленості, аналізує криміналістично значущі ознаки службової особи органу місцевого самоврядування, класифікує способи підготовки, вчинення та приховування, характеризує бюджетні кошти як предмет посягання, обстановку й слідову інформацію.

Обґрунтованим є висновок про інформаційне значення службового статусу та фактичного обсягу повноважень особи. Право підписувати фінансові документи, затверджувати кошториси й акти виконаних робіт, розпоряджатися бюджетними асигнуваннями або контролювати процедуру закупівлі визначає можливий спосіб заволодіння коштами, коло співучасників, документальні сліди та предмет допиту.

Класифікація способів враховує сферу застосування бюджетних коштів і характер фінансово-господарської операції. До типових виявів віднесено завищення вартості будівельних матеріалів, внесення недостовірних відомостей до актів, закупівлі для оборонних потреб у підконтрольних постачальників, незаконні операції з гуманітарною допомогою та оплату робіт чи послуг, які фактично не виконувалися.

У другому розділі автор переходить від характеристики кримінального правопорушення до організації початкового етапу. Обставини, які підлягають встановленню, систематизовано за кримінально-правовим, процесуальним, криміналістичним і бюджетно-технологічним блоками. Такий підхід орієнтує слідчого не лише на встановлення факту заволодіння коштами, а й на дослідження бюджетної програми, джерела фінансування, цільового призначення, руху коштів, компетенції службових осіб і фактичного виконання договору.

Типові слідчі ситуації пов'язано з джерелом інформації про подію, наявністю матеріалів ревізії чи аудиту, обсягом документальних та електронних даних, відомостями про причетних осіб і ризиками приховування доказів. Рекомендації щодо взаємодії охоплюють оперативні підрозділи, органи державного фінансового контролю, казначейську, податкову й інші служби, а також внутрішній аудит органів місцевого самоврядування.

Третій розділ має виразне тактико-криміналістичне спрямування. Під час аналізу огляду виокремлено особливості роботи зі службовими приміщеннями, об'єктами будівництва, фінансовою документацією, комп'ютерною технікою, електронною поштою, системами документообігу та публічних закупівель. Залучення бухгалтерів і фахівців з інформаційних технологій визначено як умову належного виявлення, фіксації та збереження слідів.

Рекомендації щодо обшуку розроблено з урахуванням раптовості, одночасного проведення дій у кількох місцях, чіткого визначення предметів пошуку та недопущення втрати електронної інформації. Узагальнення практики дало змогу авторові встановити поширені недоліки клопотань до слідчого судді: недостатнє обґрунтування необхідності обшуку, загальне формулювання предмета пошуку, неточне визначення приміщення та процесуальні помилки в оформленні.

У підрозділі про допит сформовано предмет одержання показань від свідків і підозрюваних, який охоплює розподіл службових функцій, підготовку незаконної операції, вибір контрагентів, оформлення договорів й актів, рух коштів, фактичне виконання робіт, способи приховування та використання спрощених процедур воєнного часу. Тактичні прийоми ґрунтуються на аналізі документів, прогнозуванні позиції допитуваної особи та послідовному пред'явленні доказів.

Завершує дослідження аналіз спеціальних знань. Окреслено напрями консультаційної допомоги працівників фінансового контролю, бухгалтерів, фахівців із закупівель, банківської сфери й інформаційних технологій, а також можливості економічної, почеркознавчої, технічної експертизи документів, товарознавчої та комп'ютерно-технічної експертиз. Зазначені положення відповідають документальному й цифровому характеру доказової інформації.

Висновки до розділів і загальні висновки узгоджуються з поставленими завданнями. Аргументація автора дає підстави визнати основні результати достатньо достовірними, а дисертацію – завершеною кваліфікаційною науковою працею.

3. Наукова новизна авторських положень. Наукова новизна роботи полягає в розробленні основ розслідування розкрадань бюджетних коштів службовими особами органів місцевого самоврядування. Методику побудовано з урахуванням особливостей воєнного стану, бюджетного процесу та документально-цифрового механізму відповідних кримінальних правопорушень.

До результатів, одержаних уперше, належать:

- визначення розкрадання бюджетних коштів як технології злочинної діяльності, яка може охоплювати основне заволодіння коштами й пов'язані з ним кримінальні правопорушення;

- встановлення криміналістичного значення службового статусу та фінансово-розпорядчих повноважень осіб органів місцевого самоврядування для виявлення зв'язків між елементами криміналістичної характеристики;

- систематизація найпоширеніших у воєнний період способів заволодіння коштами, спрямованими на відбудову, оборонні потреби, гуманітарне забезпечення та функціонування об'єктів місцевої інфраструктури.

Удосконалено перелік обставин, які підлягають встановленню, типізацію слідчих ситуацій, напрями взаємодії та порядок залучення спеціалістів. Подальшого розвитку набули положення щодо допиту службових осіб, огляду електронної документації та організаційно-підготовчих заходів перед проведенням огляду. Сукупність зазначених результатів характеризує самостійний внесок здобувача в розвиток криміналістичної методики.

4. Відображення результатів дослідження в наукових публікаціях. Основні результати дисертації викладено в чотирьох статтях у наукових фахових виданнях України й трьох працях апробаційного характеру. Публікації охоплюють обставини, які підлягають встановленню, ситуаційний підхід, криміналістичну

характеристику, тактику обшуку, взаємодію слідчого й огляд під час розслідування розкрадань бюджетних коштів.

Матеріали роботи обговорювалися на міжвідомчій та всеукраїнській науково-практичних конференціях і засіданні круглого столу у 2023–2025 роках. Тематика публікацій відповідає змісту дисертації, а їх кількість і характер засвідчують належне оприлюднення й апробацію отриманих результатів.

5. Положення, що потребують додаткового обговорення. Позитивна оцінка роботи не виключає необхідності обговорити окремі положення, які потребують додаткової аргументації під час публічного захисту.

1. У підрозділі 1.2 на стор. 42–50 наведено соціально-демографічні та професійні ознаки службових осіб, яких притягували до кримінальної відповідальності, зокрема дані щодо статі, віку, освіти й стажу. Потребує уточнення, чи диференціювалися ці показники залежно від конкретної посади в органі місцевого самоврядування, ролі в механізмі розкрадання, способу вчинення та наявності співучасників. Без такого розподілу узагальнений портрет може мати обмежену прогностичну цінність для висунення версій і вибору тактики щодо конкретної категорії службових осіб.

2. У підрозділі 2.2 на стор. 90–101 запропоновано типові слідчі ситуації та відповідні напрями реагування. Доцільно було б докладніше подати алгоритми переходу від вихідної інформації до конкретних версій, визначити першочерговість процесуальних дій за наявності ризику знищення електронних даних, узгоджених дій кількох службових осіб або відсутності матеріалів фінансового контролю. Це надало б ситуаційній типізації чіткого програмного характеру.

3. У підрозділі 2.3 на стор. 102–118 взаємодія слідчого охоплює значне коло органів фінансового контролю, казначейські, податкові, оперативні й інші підрозділи. Чіткішого розмежування потребують процесуальні й організаційні форми такої взаємодії, правове значення актів ревізії, аудиту та моніторингу закупівель, а також межі використання допомоги органів фінансового контролю без підміни процесуальної діяльності сторони обвинувачення. Водночас слушним було

б додаткове пояснення порядку дій у разі, коли проведення ревізії неможливе або її результати оскаржуються.

4. У підрозділі 3.4 на стор. 178–198 висвітлено консультативну допомогу спеціалістів та основні види судових експертиз. Водночас доцільно чіткіше розмежувати консультацію спеціаліста, його участь у слідчій (розшуковій) дії, документальну перевірку органу фінансового контролю та судову експертизу за їх процесуальним статусом і доказовим значенням. Практичну цінність рекомендацій посилило б визначення критеріїв вибору конкретного виду експертизи, послідовності їх призначення й типових питань з урахуванням наявності електронних документів і взаємопов'язаних фінансових операцій.

Зазначені положення мають дискусійний характер, не знижують загальної наукової цінності роботи та спрямовані на уточнення практичного застосування запропонованої методики.

6. Підсумкова оцінка дисертації та її відповідність встановленим вимогам. Аналіз дисертації та наукових публікацій здобувача не дає підстав стверджувати про порушення академічної доброчесності. Запозичені положення, статистичні дані, нормативні матеріали й результати інших авторів супроводжуються посиланнями. Ознак академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації або фальсифікації не встановлено.

Дисертація Гудкова Ігоря Ігоровича є самостійною, завершеною кваліфікаційною науковою працею, у якій розв'язано науково-прикладну проблему щодо розроблення основ методики розслідування розкрадань бюджетних коштів службовими особами органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Одержані результати розвивають положення криміналістичної методики та можуть використовуватися в діяльності органів досудового розслідування, науковій роботі й освітньому процесі.

Зміст і структура роботи відповідають заявленій темі та спеціальності 081 «Право». Мети досягнуто, поставлені завдання виконано, основні положення достатньо обґрунтовані й відображені у висновках і публікаціях. Анотація передає зміст, наукову новизну та практичну спрямованість дисертації.

За актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю положень, достовірністю висновків, повнотою оприлюднення результатів і рівнем оформлення дисертація Гудкова Ігоря Ігоровича «Розслідування розкрадань бюджетних коштів службовими особами органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» відповідає вимогам 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 – Гудков Ігор Ігорович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
наукової лабораторії № 1
науково-організаційного центру
Національної академії служби безпеки України

Олександр СТАРЕНЬКИЙ