

УДК 35.076:347.948.2

П. І. РЕПЕШКО

РЕАЛІЗАЦІЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРИНЦІПІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНІЗАЦІЇ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Розглянуто питання реалізації спеціальних принципів державного управління в організації судово-експертної діяльності судово-експертних установ і служб міністерств та відомств України відповідно до чинного законодавства держави.

Ключові слова: принципи державного управління, спеціальні принципи, судово-експертна діяльність.

In the article the questions of realization of the special principles of state administration are examined in organization of judicial-expert activity of judicial-expert establishments and services of ministries and departments of Ukraine in accordance with the current legislation of the state.

Key words: principles of state administration, special principles, judicial-expert activity.

Установлення сучасних демократичних зasad функціонування органів державної влади, особливо в таких складних галузях, якими є правоохоронна діяльність і судочинство, залишається актуальним для нашої держави та суспільства. Важливу роль у цьому відіграє усвідомлення необхідності вдосконалення організації судово-експертної діяльності, яке сприяло на різних етапах розбудови незалежної держави України прийняттю окремих нормативно-правових актів програмно-концептуального характеру, безпосередньо або опосередковано спрямованих на реформування судово-експертної діяльності.

Діяльність судових експертів, судово-експертних установ, служб і підрозділів регулюється різноманітними нормативно-правовими актами від Конституції України, кодексів, що регламентують порядок судочинства в цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справах, спеціального закону, яким є Закон України “Про судову експертизу”, до підзаконних актів Кабінету Міністрів України та міністерств і відомств, у складі яких перебувають ці установ, служби та підрозділи. Для забезпечення законності, незалежності, об’єктивності і повноти судово-експертних досліджень існують принципи державного управління в організації судово-експертної діяльності. Їх дослідження, детальна розробка та реалізація у практичній діяльності судово-експертних установ, служб і підрозділів є актуальними. Особливого значення набуває дослідження питань реалізації спеціальних принципів державного управління в організації судово-експертної діяльності в сучасній Україні.

Вагомий внесок у дослідження принципів державного управління внесли А. Авер’янов, Г. Атаманчук, В. Василькова, О. Добролюбов, В. Князєв, С. Курдюмов, Н. Нижник, С. Серьогіна, В. Тертичка, В. Тронь, М. Харитончук та ін. Дослідженю проблем державного управління та шляхів удосконалення організації судово-експертної діяльності в органах державної виконавчої влади в Україні присвячено розробки Л. Головченко, В. Гончаренка, А. Іщенка,

Н. Клименко, В. Кузьмічова, В. Лисиченка, М. Салтєвського, М. Сегая, Є. Сімакової-Єфремян, С. Тихенка, М. Щербаковського та ін. Проте окрім проблеми щодо державного управління організацію судово-експертної діяльності на цей час ще залишаються дослідженими на недостатньому рівні.

Актуальності дослідження цих проблем сприяють дії з реформування судочинства, зокрема прийняття змін до Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, обговорення у Верховній Раді України проектів нового Кримінально-процесуального кодексу України, а також концептуальних розробок шляхів подальшого системного реформування правоохоронних органів та судоустрою і судочинства.

Ступінь наукової розробки змісту та особливостей реалізації спеціальних принципів державного управління в організації судово-експертної діяльності в сучасній Україні є незначним і потребує комплексного підходу до системного аналізу, що в подальшому має забезпечити визначення наукових основ державного управління судово-експертною діяльністю та пріоритетних шляхів її вдосконалення. Необхідність реформування цього виду діяльності задля забезпечення повноцінної реалізації в ній демократичних зasad, верховенства права, законності, об'єктивності та незалежності свідчить про актуальність даного дослідження, його новизну і практичну значущість, оскільки шляхи вдосконалення державного управління організацією судово-експертною діяльністю в Україні розглядаються вперше.

Мета статті полягає в дослідженні теоретичних і практичних питань реалізації спеціальних принципів державного управління в організації судово-експертною діяльністю в Україні. Результати дослідження нададуть можливість у подальшому здійснити розробку шляхів та напрямів удосконалення правових, організаційних та управлінських основ діяльності судово-експертних установ, служб і підрозділів в Україні відповідно до вітчизняного досвіду, стану розвитку цих питань в інших державах світу, а також до загальновизнаних міжнародних стандартів.

Термін “принцип” з латини означає початок, основу. Словник іншомовних слів надає такі тлумачення: 1) центральне пояснення, особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь; 2) внутрішнє переконання, погляд на речі, які зумовлюють норми поведінки; 3) основа якого-небудь пристрою, приладу [9, с. 762]. У тлумачному словнику української мови наводяться такі тлумачення: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напряму тощо; засада; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб творення або здійснення чогось; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон [8, с. 898].

Юридичний словник надає таке тлумачення терміну “принцип”: 1) основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо). Принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що

відносяться до нього, як дія до причини (принцип реальний) або як наслідки до підстави (принцип ідеальний); 2) внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності (наприклад, принцип правомірної поведінки) [12, с. 110]. Аналізуючи та порівнюючи наведені визначення терміна “принцип”, варто відзначити, що принцип – це основне, вихідне положення теорії, вчення, науки.

Пізнання принципів дає можливість зрозуміти сутність явища, науки, галузі, їх ґрунтовних положень, що мають значний вплив на практичну реалізацію конкретних норм, які базуються на цих положеннях, є загальними для тої чи іншої галузі або ж науки в цілому. З цим дещо співзвучне також і визначення принципів як основи улаштування, дії будь-якого механізму, позаяк, вивчаючи науку, необхідно дослідити основи її устрою, взаємозв'язок її елементів та інші властиві їй особливості, що мають значення для правильного розуміння її суті та цілі. Крім того, видається за доцільне під час дослідження будь-якої діяльності, в тому числі й державного управління, визнати допустимим твердження про наявність чи відсутність механізму реалізації та взаємодії тих чи інших конкретних правових норм, а також про рівень розвитку цього механізму. Поняття керівного положення, упорядження, устрою та установок у будь-якій діяльності дає підстави вважати, що для осіб, яких стосуються ці основні положення, чио діяльність вони регламентують, принципи є приписами до дії. Більш того, у цьому сенсі принципи можна визнати чимось подібним до мірила відповідності, зразка або правильності при оцінці як окремих дій посадових осіб, так і діяльності окремих установ, організацій та органів.

Дослідуючи принципи державного управління, С. Стеценко пропонує розділити їх на дві групи: загальні та спеціальні. Визначивши, що загальні принципи базуються на положеннях Конституції України, законів України, він відносить до них демократизм, законність, гласність, участь громадян у державному управлінні та відповідальність держави перед людиною за свою діяльність. До спеціальних принципів він відносить ті, що враховують організаційні аспекти органів державного управління, зокрема, галузевий, міжгалузевий та територіальний принципи, а також принципи поєднання централізації та децентралізації і єдинонаочальності та колегіальності [10, с. 55–57]. Погодившись із такою класифікацією принципів державного управління та розглядаючи наведені вище спеціальні принципи державного управління в їх реалізації в державному управлінні організацією судово-експертної діяльності в Україні, слід визначити таке.

Галузевий принцип державного управління в організації судово-експертної діяльності проявляється в тому, що, відповідно до ст. 7 Закону України “Про судову експертизу”, судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, до яких належать: а) науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції; б) науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров’я; в) експертна служба Міністерства внутрішніх справ; г) експертна служба Міністерства оборони; д) експертна служба Служби безпеки; е) експертна служба Державної прикордонної служби. Цією ж нормою передбачено, що судово-експертна діяльність, пов’язана з проведенням криміналістичних, судово- медичних і судово-психіатричних експертиз, здійснюється виключно державними спеціалізованими установами. Судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, можуть виконувати лише інші види судових

експертиз. При цьому передбачається, що для проведення деяких видів експертиз, які не здійснюються виключно державними спеціалізованими установами, за рішенням особи або органу, що призначили судову експертизу, можуть залучатися крім судових експертів також інші фахівці з відповідних галузей знань. Крім цього, галузевий принцип проявляється в тому, що ст. 8 Закону України “Про судову експертизу” організація науково-методичного забезпечення судово-експертної діяльності та організаційно-управлінські засади діяльності державних спеціалізованих установ покладені на міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, до сфери управління яких належать державні спеціалізовані установи, що здійснюють судово-експертну діяльність [1].

Міжгалузевий принцип державного управління в організації судово-експертної діяльності реалізується відповідно до ст. 8 Закону України “Про судову експертизу”, якою встановлено, що для розгляду найважливіших питань розвитку судової експертизи, що мають міжвідомчий характер, при Міністерстві юстиції України створюється Координаційна рада з проблем судової експертизи, яка діє відповідно до Положення про неї, що затверджується Кабінетом Міністрів. Кабінетом Міністрів України 16 листопада 1994 р. затверджене Положення про Координаційну раду з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції Координаційна рада створюється у складі заступника Міністра юстиції (голова ради), заступників Міністра внутрішніх справ і Міністра охорони здоров’я (заступники голови ради), а також керівників працівників інших міністерств і відомств, які мають у своїй структурі установи судових експертіз або використовують висновки судово-експертних досліджень. Також до складу Координаційної ради долучаються провідні вчені в галузі права, криміналістики, судової експертизи. Члени Координаційної ради працюють на громадських засадах [2].

Крім того, методики проведення судових експертіз (крім судово-медичних та судово-психіатричних) підлягають атестації та державній реєстрації в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. На виконання цього постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2008 р. затвердено Порядок атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертіз, яким визначено процедури атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертіз (крім судово-медичної та судово-психіатричної). Право розроблення методик закріплене за державними спеціалізованими установами, визначеними ст. 7 Закону України “Про судову експертизу”, але державна реєстрація методик проводиться Міністерством юстиції України, яке є держателем Реєстру методик проведення судових експертіз і визначає організаційні та методологічні принципи його ведення [3]. Порядок ведення Реєстру методик проведення судових експертіз затверджене наказом Міністерства юстиції України. Держателем Реєстру є Міністерство юстиції України, що здійснює його ведення, а функції держателя Реєстру покладаються на Управління експертного забезпечення правосуддя Міністерства юстиції України. Адміністратором Реєстру є державне підприємство “Інформаційний центр” Міністерства юстиції України, що забезпечує технічне та технологічне створення та супроводження програмного забезпечення Реєстру, надання доступу до Реєстру, забезпечує збереження та захист даних, що містяться у Реєстрі [6]. Також на Міністерство юстиції України законодавчо покладено обов’язок забезпечувати

видання міжвідомчого науково-методичного збірника “Криміналістика та судова експертиза” та вести, згідно статті 9 Закону України “Про судову експертизу”, державний Реєстр атестованих судових експертів [1].

Територіальний принцип. У кожному міністерстві та відомстві, у складі яких є судово-експертні установи та служби, питання іх територіального устрою вирішенні у своєму порядку. Наприклад, систему судово-експертних установ, які належать до сфери управління Міністерства юстиції, складають науково-дослідні інститути судових експертіз та їх відділення: Київський НДІСЕ та його Вінницьке, Тернопільське, Черкаське і Чернігівське відділення; Харківський НДІСЕ та його Полтавське, Севастопольське та Сумське відділення; Одеський НДІСЕ та його Кіровоградське, Миколаївське та Херсонське відділення; Львівський НДІСЕ та його Волинське відділення; Донецький НДІСЕ та його Луганське відділення; Дніпропетровський НДІСЕ; Кримський НДІСЕ. Слід урахувати також утворений у місті Києві Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності, який теж підпорядкований Міністерству юстиції України [7, с. 17].

Спеціалізовані судово-експертні установи, які належать до сфери управління Міністерства охорони здоров’я, складають дві окремі системи: судово- медична та судово-психіатрична експертизи. Мережу установ судово- медичної експертизи складають Головне бюро судово- медичної експертизи Міністерства охорони здоров’я, Республіканське бюро судово- медичної експертизи Міністерства охорони здоров’я АР Крим, бюро судово- медичної експертизи управління охорони здоров’я обласних державних адміністрацій. До складу Республіканського та обласних бюро судово- медичної експертизи входять також міські (міст обласного підпорядкування) та районні (міжрайонні) відділення. Систему судово-психіатричних установ складають Український науково- дослідний інститут соціальної і судової психіатрії та психології, центри судово-психіатричних експертиз (у Києві та Донецьку), відділення амбулаторних і стаціонарних судово-психіатричних експертиз, які є структурними підрозділами психоневрологічних (психіатричних) лікарень або диспансерів. Судово-психіатричні заклади, у свою чергу, підрозділяються на заклади звичайним, посиленим і суворим наглядом [Там же, с. 18].

Експертна служба Міністерства внутрішніх справ включає такі підрозділи: Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр МВС, науково- дослідні експертно-криміналістичні центри при головних управліннях МВС в Криму, м. Києві та Київській області, управліннях МВС в областях, м. Севастополі і на транспорті [4]. Експертна служба Служби безпеки є спеціалізованою установою, яка створена для здійснення судово-експертної діяльності та організації системи експертного забезпечення діяльності оперативних і слідчих підрозділів СБ України. Розміщаючись у місті Києві, експертна служба має шість зональних груп, які дозволяють забезпечити регіональні органи [11, с. 20]. Експертна служба Міністерства оборони включає Центр судових експертиз Міністерства оборони України (головна установа, що здійснює науково- методичні функції) та судово- медичні лабораторії по напрямах Оперативного командування Збройних Сил України [7, с. 19–20]. Експертна служба Державної прикордонної служби складається з Центральної лабораторії криміналістичних досліджень паспортних документів [5].

Принцип поєднання централізації та децентралізації. Залежно від відомчої

належності судово-експертних установ і служб, ступінь централізованої управлінської складової має різний прояв. Наприклад, безпосереднє управління системою науково-дослідних інститутів судових експертіз Міністерства юстиції здійснює Департамент експертного забезпечення правосуддя Міністерства юстиції України [7, с. 17]. Науково-методичне керівництво системою мережі установ судово- медичної експертизи здійснює Головне бюро судово-медичної експертизи, начальник якого обіймає також посаду Головного судово-медичного експерта Міністерства охорони здоров'я. Єдиний науково-методичний центр у мережі судово- психіатричних установ відсутній. Обов'язки Головного судово-психіатричного експерта Міністерства охорони здоров'я покладено на керівника Київського міського центру судово-психіатричних експертіз [Там же, с. 18]. Функцію науково- методичного центру експертної служби Міністерства внутрішніх справ здійснює Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр, безпосередньо підпорядкований Міністру внутрішніх справ [11, с. 65]. Експертна служба Служби безпеки підпорядковується одному із департаментів Служби безпеки України [Там же, с. 20]. Експертну службу Міністерства оборони очолює Центр судових експертіз Міністерства оборони, який є головною установою [7, с. 19–20]. Центральна лабораторія криміналістичних досліджень паспортних документів є самостійним структурним підрозділом Державної прикордонної служби і підпорядковується Адміністрації Державної прикордонної служби [5].

Прояв децентралізації в організації судово-експертної діяльності обумовлений гарантованою статтею 4 Закону України “Про судову експертизу” незалежністю судового експерта, яка забезпечується процесуальним порядком призначення судового експерта та забороною під загрозою передбаченої законом відповідальності втручатися будь-кому в проведення судової експертизи, а також створенням необхідних умов для діяльності судового експерта, його матеріальним і соціальним забезпеченням [1]. Також децентралізація забезпеченена різною відомчою належністю судово-експертних установ та служб і відсутністю в державі єдиної судово-експертної ієрархічної системи.

Принципи єдиноначальності та колегіальності. Цей принцип державного управління має своєрідний прояв у організації судово-експертної діяльності. Зокрема, єдиноначальність проявляється в реалізації керівним складом судово- експертних установ та служб управлінських прав та обов'язків щодо підлеглих їм осіб. Колегіальность полягає в колегіальному обговоренні питань і прийнятті рішень, які не можуть бути прийняті одноосібно керівником судово-експертної установи, служби, підрозділу. Перелік рішень, прийняття яких передує обов'язкове колегіальне обговорення, закріплений відомчими нормативними актами. Зокрема, колегіально розглядаються та приймаються рішення щодо атестації судових експертів експертно-кваліфікаційними комісіями.

Результати дослідження особливостей реалізації спеціальних принципів державного управління в організації судово-експертної діяльності надають можливість забезпечити умови для подальших розробок шляхів та напрямків удосконалення державного управління організацією судово-експертної діяльності в нашій державі. Судово-експертна діяльність не може залишатися в незайманому стані осторонь від системних реформ правоохоронної та правозахисної діяльностей,

судочинства та правосуддя, що обумовлює проведення подальших досліджень перспектив уdosконалення державного управління в організації судово-експертної діяльності та його складових елементів, які втілені у загальні та спеціальні принципи.

Література:

1. Закон України “Про судову експертизу” від 25 лютого 1994 р. № 4038-XII // ВВР України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про координаційну раду з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України” від 16 листопада 1994 р. № 778 // Судова експертиза: нормативно-правове регулювання та наукові коментарі : Навчально-довідковий посібник. – Х. : ТОВ “Одіссея”, 2004. – С. 256–249.
3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертиз” від 2 липня 2008 р. № 595 // Офіц. віsn. України. – 2008. – № 77. – Ст. 2588.
4. Постанова Кабінету Міністрів України “Про утворення експертної служби Міністерства внутрішніх справ” від 20 червня 2000 р. № 988 // Бюлєтень законодавства і юридичної практики України. – 2002. – № 7. – С. 114–118.
5. Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України “Про затвердження Положення про Окремий відділ криміналістичних досліджень паспортних документів Державної прикордонної служби України” від 20 березня 2004 р. № 266// Офіц. віsn. України. – 2004. – № 18. – Ст. 1298.
6. Наказ Міністерства юстиції України “Про затвердження Порядку ведення Реєстру методик проведення судових експертиз” від 2 жовтня 2008 р. № 1666/5 // Офіц. віsn. України. – 2008. – № 49. – Ст. 1585.
7. Експертизи у судовій практиці / за заг. ред. В. Г. Гончаренка. – К. : Юрінком Интер, 2004. – 388 с.
8. Новий тлумачний словник української мови : у 3-х т. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. – К. : Аконіт, 2001.
Т. 2. – 928 с. – (К – П).
10. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
11. Щербаковський М. Г. Судебные экспертизы: назначение, производство, использование : [учебно-практ. пособ.] / М. Г. Щербаковский. – Х. : Эспада, 2005. – 544 с.
12. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемщученко (голова редкол.) та ін. – К. : Українська енциклопедія, 2003.
Т. 5. – 736 с. – (П – С).

Надійшла до редколегії 27.01.2011 р.