

ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ

РУВІН Олександр Григорович - кандидат юридичних наук, директор Київського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України

<https://orcid.org/0000-0003-0162-4686>
УДК: 342.95 (477)

На основі аналізу теоретичних підходів вчених відзначається, що державний контроль у наукових колах здебільшого розглядається як функція органів державної влади, що проявляється у певних формах їх діяльності, насамперед моніторингу, перевірок з метою забезпечення відповідності встановлених нормативно-правовими актами вимогах до певного регульованого виду діяльності, виявлення правопорушень та вжиття заходів щодо їх припинення, а також притягнення винних до відповідальності.

Наголошено, що державний контроль за діяльністю судово-експертних установ пов'язаний із забезпеченням дотримання встановлених законодавством принципів проведення судових експертиз. Він має бути спрямований на підтримання високого рівня якості проведення відповідних експертиз шляхом: державного посвідчення кваліфікації судових експертів; затвердження (атестації та державної реєстрації) методик проведення судових експертиз; перевірки фактичної діяльності судових експертів встановленим законодавством вимогам; виявлення порушень, відновлення правопорядку, включаючи забезпечення прав заінтересованих у судовій експертизі осіб, а також притягнення винних до відповідальності.

Державний контроль за діяльністю судово-експертних установ визначено як регламентовану правовими нормами діяльність владних суб'єктів, спрямованих на забезпечення дотримання вимог законодавства щодо суб'єктів, порядку, засобів, способів, умов про-

вадження судово-експертної діяльності, а також належної фіксації її результатів.

Обґрунтовано, що актуальними напрямками вдосконалення державного контролю за діяльністю судово-експертних установ можна вважати його посилення шляхом: не залишення по за увагою та відповідно належного розгляду та відповідних перевірок уповноваженими владними суб'єктами заяв зацікавлених осіб про порушення вимог законодавства при здійсненні судових експертиз; боротьба з корупційними проявами; забезпечення неухильного дотримання судовими експертами, що працюють у відповідних судово-експертних установах, професійної етики та основних принципів проведення судової експертизи тощо.

Ключові слова: контроль, державний контроль, діяльність, судово-експертні установи.

Постановка проблеми

Значення контролю як важливого елементу механізму управління неодноразово обговорювалося в правовій літературі. Зокрема В. Гаращук зазначає, що призначення державного контролю полягає у виявленні фактичного стану справ у різних сферах суспільного життя (в тому числі й у сфері наркотичних засобів). Контроль повинен надавати об'єктивну інформацію про стан суспільних відносин, виконання прийнятих рішень, відповідність діяльності державних службовців поставленим завданням і визначеним повноваженням. Контроль дозволяє отримати значний обсяг інформації,

аналіз якої допомагає знайти найбільш доцільні й раціональні рішення з питань подальшого розвитку різних сфер [1, с. 45]. Державний контроль за діяльністю судово-експертних установ спрямований на забезпечення належної організації експертної діяльності, а також законності, незалежності, об'єктивності і повноти експертних досліджень, що проводяться кваліфікованими судовими експертами, які працюють у цих установах.

Стан дослідження проблеми

Питання здійснення контролю в різних сферах суспільного життя не є новим, адже йому неодноразово приділяли увагу: В.М. Гаращук, Н.С. Мороз, Д.В. Холоденко, С.В. Ковальчук, О.М. Погребняк, Н.Г. Виговська, А.Ю. Славіцька, В.Л. Синчук, С.С. Вітвіцький та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені з'ясуванню сутності поняття державного контролю за діяльністю саме судово-експертних установ.

Мета та завдання статті

Метою статті є надати визначення поняттю державного контролю за діяльністю судово-експертних установ. Для досягнення вказаної мети необхідно: з'ясувати сутність понять контроль та державний контроль; на основі аналізу норм чинного законодавства розкрити зміст державного контролю за діяльністю судово-експертних установ.

Наукова новизна дослідження полягає у тому, що в науковій роботі дістав подальшого розвитку аналіз сутнісного змісту поняття державного контролю за діяльністю судово-експертних установ.

Виклад основного матеріалу

При розгляді питань державного контролю за діяльністю судово-експертних установ необхідно виходити з того, що Закон України «Про судову експертизу» у ст. 7 визначає, що судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, їх територіальні філії, експертні уста-

нови комунальної форми власності, а також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, та інші фахівці (експерти) з відповідних галузей знань у порядку та на умовах, визначених цим Законом [2]. Тобто мова йде саме про державні та комунальні судово-експертні установи, оскільки поза межами цих установ експертну діяльність можуть здійснювати лише кваліфіковані Міністерством юстиції судові експерти. Виникає питання, чи може існувати судово-експертні установи поза межами державної та комунальної форми власності, належним чином це питання не є врегульованим. Разом із цим існують й приватні судово-експертні установи, які за своєю суттю є юридичними особами, що діють відповідно до установчих документів, якими передбачено забезпечення організації діяльності кваліфікованих Міністерством юстиції судових експертів. Як приклад можна навести діяльність Київської незалежної судово-експертної установи, яка діє як ТОВ та функціонування якої полягає у підборі клієнтів та надання послуг із здійснення тих різновидів судових експертиз, що не входять до виключної компетенції державних спеціалізованих установ [3]. Слід підкреслити необхідність чіткого законодавчого визначення судово-експертних установ, їх правового статусу, зокрема: завдань, функцій, відповідальності тощо.

На сьогодні Закон України «Про судову експертизу» не містить конкретних положень, які б стосувалися контролю за діяльністю судово-експертних установ. Тим не менш здійснення такого контролю є важливим фактором забезпечення законності та ефективності їх діяльності.

Запропонований народним депутатом І. Лапіним законопроект «Про судово-експертну діяльність в Україні» [2] також не приділяє достатньої уваги питанням контролю за такою діяльністю. До того ж серед запропонованих в ньому визначень відсутнє визначення судово-експертної установи, що свідчить про необхідність його доопрацювання. Окремі елементи нормативно-правової фіксації питань державного контролю в контексті державного управління судово-експертними установами містяться в іншому проекті Закону «Про судово-експертну

діяльність», яким судово-експертна установа визначається як юридична особа, що створена в установленому законодавством України порядку з метою здійснення судово-експертної діяльності відповідно до цього Закону, та діє на підставі статуту. В цьому проекті закону йдеться про те, що державне регулювання судово-експертної діяльності полягає в забезпеченні нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-методичних та інформаційних засад у галузі судової експертизи з метою створення ефективних умов експертного забезпечення правосуддя. Державне регулювання судово-експертної діяльності здійснюється державними органами, до сфери управління яких належать державні судово-експертні установи відповідно до законодавства. Органом державного регулювання щодо діяльності недержавних судово-експертних установ та приватних експертів є Міністерство юстиції України. Міністерство юстиції України також забезпечує: організацію роботи координаційної ради з питань судової експертизи; організацію діяльності Експертно-кваліфікаційної та Дисциплінарної комісії; ведення Реєстру судових експертів та Реєстру методик проведення судових експертиз [2].

У розглянутому законопроекті присвячено увагу також питанням дисциплінарної відповідальності судових експертів, зокрема зазначено, що підставою для притягнення судового експерта до дисциплінарної відповідальності за рішенням дисциплінарної комісії, утвореної відповідно до цього Закону, є вчинення ним дисциплінарного проступку. Причому перелік таких проступків надано у розглядуваному законопроекті, серед них: самостійне збирання матеріалів, необхідних для проведення дослідження; проведення судової експертизи, у разі призначення її проведення судово-експертній установі, судовим експертом, який є працівником цієї установи, без письмового доручення його керівника; передоручення проведення судової експертизи іншій особі з порушенням встановленого порядку; порушення вимог цього Закону щодо строків проведення судової експертизи; вирішення питань, які виходять за межі кваліфікації судового експерта за відповідною експертною

спеціальністю, у тому числі, надання висновків правового характеру та ін [2]. З урахуванням зазначеного слід відмітити необхідність прийняття подібного законопроекту з точки зору деталізації поняття судово-експертних установ, їх завдань, функцій, а також правового регулювання державного регулювання та контролю за їх діяльністю.

На думку Ю. Пілюкова, судово-експертні установи в Україні є динамічною системою, яка в залежності від вимог суспільства та потреб органів досудового розслідування та суду постійно розвивається і вдосконалюється, забезпечуючи верховенство закону, конституційних прав і свобод людини. Автор вбачає за необхідність посилення державного та громадського контролю за діяльністю судово-експертних установ, спонукання експертів до добросовісності, підвищення своєї кваліфікації, дотримання встановлених методик при проведенні судових експертиз, висновки яких є джерелом доказів у кримінальному процесі [5, с. 153].

Розглянемо основний зміст поняття державного контролю за діяльністю судово-експертних установ. Поняття контролю по різному визначається як у правовій літературі, так і у нормативно-правових актах. Наказом Міністерства оборони контроль визначається як комплекс заходів, що здійснюються для перевірки та оцінки виконання поставлених завдань (управлінських рішень). Ефективний контроль забезпечує єдність між прийняттям управлінського рішення та його виконанням, реалізацію принципу зворотного зв'язку в управлінській діяльності, можливість оперативного втручання в ситуацію щодо ходу виконання завдань, попередження можливих негативних наслідків та досягнення визначеного конкретного результату, дозволяє визначати ступінь виконання стратегічних та поточних планів. Основним методом контролю є моніторинг виконання управлінських рішень, що здійснюється службою контролю (моніторингу) за допомогою системи моніторингу [6]. Слід відмітити очевидну орієнтацію такого визначення контролю на відповідність встановлених вимог результатам реалізації таких вимог в практичній діяльності конкретних правовідносин. Є. Касяненко роз-

глядає державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як один з видів контролю в державі, який здійснюється органами державної влади та/або їх посадовими особами і є комплексною системою, що складається з різних форм та методів їх діяльності [7]. Вочевидь увага автора визначення зосереджена на суб'єктах здійснення державного контролю, також підкреслюється його комплексний характер.

На думку Н. Горбової, державний контроль (нагляд) поєднує в собі зовнішній державний контроль з елементами адміністративного нагляду в частині застосування таких заходів адміністративного примусу, як заходи попередження, припинення, відновлення (із застосуванням заходів покарання в добровільно-примусовому порядку до прийняття рішення до залучення до адміністративної відповідальності). Результатами контролю шляхом подолання виявлених відхилень діяльності підконтрольного об'єкта стають: 1) усунення (коригування) виявлених недоліків; 2) оцінка ефективності діяльності підконтрольних об'єктів; 3) забезпечення збереження та сталого розвитку досягнутих результатів; 4) вжиття дієвих заходів щодо своєчасного інформування відповідних правоохоронних органів про порушення підконтрольним об'єктом адміністративного та кримінального законодавства [8, с. 39-40]. У такому визначенні увага авторки концентрується на адміністративно-правових елементах державного контролю як прояву державно-владного примусу.

Контроль Н. Мороз розглядає як процес збору інформації про відхилення контролюваного об'єкта від існуючої норми з можливістю впливу на нього з метою усунення виявлених відхилень і обмеження, щоб уникнути настання негативних наслідків. Процес контролю – це діяльність об'єднаних у певну структуру суб'єктів контролю, спрямована на гарантування досягнення найефективнішим способом поставлених цілей, шляхом реалізації певних завдань контролю і застосування відповідних принципів, методів і техніки контролю. Контроль також розглядають як систему спостереження і перевірки процесу функціонування об'єкта з

метою усунення відхилень від заданих параметрів [9].

Д. Холодненко зазначає, що будь-яка форма контрольної діяльності органів публічного управління обумовлює вибір конкретного методу (методів). Тобто кожній формі відповідає свій арсенал методів контрольної діяльності, які являють собою комплекс дій посадової особи контрольно-наглядового органу, спрямованих на досягнення поставлених цілей і завдань. Методи контрольної діяльності в органах публічної адміністрації являють собою сукупність прийомів, способів та засобів, які використовуються уповноваженими посадовими особами органів публічного управління, з метою реалізації форм контрольно-наглядової діяльності [10, с. 511-512]. Таким чином, контроль проявляється у певних методах діяльності суб'єктів, наділених владними повноваженнями.

Фінансовий контроль С. Ковальчук та О. Погребняк визначають як цілеспрямовану діяльність органів законодавчої, виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також недержавних аудиторських організацій, спрямовану на забезпечення законності, фінансової дисципліни та раціональності в ході мобілізації, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих грошових фондів з метою ефективного функціонування фінансової діяльності держави [11]. Незважаючи на те, що мова йде про фінансовий контроль, основним принципом визначення поняття контролю є те, що його змістом є цілеспрямована діяльність уповноважених суб'єктів спрямована на досягнення законності та дисципліни у певній сфері.

Надаючи характеристику державному контролю як відмінному від інших різновидів контролю, П. Єпринцев зазначає, що державний контроль має правовий характер. У законодавстві держави закріплюються соціальне призначення, цілі й гарантії здійснення державного контролю; визначаються його суб'єкти та об'єкти; встановлюються процесуальні форми його здійснення. Звідси різниця між державним і недержавним контролем полягає в характері дії. Дер-

жавний контроль є обов'язковим, у той час як недержавний контроль залежить від державного контролю. Якщо державний контроль є дієвим інструментом налагодження відповідності тим правомірним оціночним критеріям, які стоять перед органами державної влади, то недержавний контроль при цьому втрачає сенс. Державний контроль спирається на силу переконання і примусу, але при цьому він завжди має примусовий характер. Його рішення завжди забезпечуються примусовою силою держави. Державний контроль також включає можливість застосування відповідних юридичних засобів впливу (наприклад, дисциплінарної відповідальності [12, с. 105-106].

Висновки

Підсумовуючи викладені позиції стосовно загальної характеристики поняття державного контролю, слід зазначити, що державний контроль здебільшого розглядається як функція органів державної влади, що проявляється у певних формах їх діяльності, насамперед моніторингу, перевірок з метою забезпечення відповідності встановлених нормативно-правовими актами вимогам до певного регульованого виду діяльності, виявлення правопорушень та вжиття заходів щодо їх припинення, а також притягнення винних до відповідальності.

Державний контроль за діяльністю судово-експертних установ пов'язаний із забезпеченням дотримання встановлених законодавством принципів проведення судових експертиз. Він має бути спрямований на підтримання високого рівня якості проведення відповідних експертиз шляхом: державного посвідчення кваліфікації судових експертів; затвердження (атестації та державної реєстрації) методик проведення судових експертиз; перевірки фактичної діяльності судових експертів встановленим законодавством вимогам; виявлення порушень, відновлення правопорядку, включаючи забезпечення прав заінтересованих у судовій експертизі осіб, а також притягнення винних до відповідальності.

Отже, державний контроль за діяльністю судово-експертних установ слід визначити як регламентовану правовими нормами

діяльність владних суб'єктів, спрямованих на забезпечення дотримання вимог законодавства щодо суб'єктів, порядку, засобів, способів, умов провадження судово-експертної діяльності, а також належної фіксації її результатів. Державний контроль за діяльністю судово-експертних установ здійснюється з метою попередження порушень, їх припинення, відновлення порушених вимог щодо проведення відповідних судових експертиз, захист прав суб'єктів, в інтересах яких здійснюється провадження експертної діяльності, та притягнення винних у правопорушеннях осіб до відповідних видів юридичної відповідальності.

На нашу думку, актуальними напрямками вдосконалення державного контролю за діяльністю судово-експертних установ можна вважати його посилення шляхом: не залишення по за увагою та відповідно належного розгляду та відповідних перевірок уповноваженими владними суб'єктами заяв зацікавлених осіб про порушення вимог законодавства при здійсненні судових експертиз; боротьба з корупційними проявами; забезпечення неухильного дотримання судовими експертами, що працюють у відповідних судово-експертних установах, професійної етики та основних принципів проведення судової експертизи.

Література

1. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні : моногр. /В. М. Гаращук. Х. : Фоліо, 2002. 176 с.
2. Про судову експертизу / Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
3. Київська незалежна судово-експертна установа. URL: <https://kise.ua/kiiv/>
4. Про судово-експертну діяльність. Проект Закону України. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ministerstvo-yustitsii-ukraini-vinosit-na-publichne-gromadske-obgovorennya-proekt-zakonu-ukraini-pro-sudovo-ekspertnu-diyalnist>
5. Пілюков Ю. Сучасна система державних судово-експертних установ в Україні. Окремі напрями удосконалення їх діяльності. Актуальні проблеми правознавства. Випуск 1 (13). 2018. С. 149-154.

6. Про затвердження Інструкції з діловодства та документування управлінської інформації в електронній формі в Міністерстві оборони України та Генеральному штабі Збройних Сил України. Наказ Міністерства оборони України від 26.07.2018р. № 370. URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/370_nm_2018_instruction.pdf

7. Касяненко Є.В. Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування: теоретико-правові засади. URL: <http://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/3704/1/%D0%9A%D0%B0%D1%81%D1%8F%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%84.%D0%92..pdf>

8. Горбова Н.А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. Право та державне управління. 2019. № 1 (34). Т. 1. С. 37-42.

9. Мороз Н. С. Поняття та сутність контролю у сфері інформатизації. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5714/vnulpurn201685014.pdf>

10. Холодненко Д.В. До питання про сутність методів контрольної діяльності органів публічної адміністрації. Юридичний науковий електронний журнал. № 3. 2020. С. 510-512. http://www.lsej.org.ua/3_2020/125.pdf

11. Ковальчук С.В., Погребняк О.М. Минуле і сьогодення, або особливості трактування поняття «контроль» в сучасних умовах. URL: <http://intkonf.org/kovalchuk-sv-pogrebnyak-om-lischinska-lb-minule-i-sogodennya-abo-osoblivosti-traktuvannya-ponyattya-kontrol-v-suchasnih-umovah/>

12. Єпринцев П.С. Співвідношення термінів «державний контроль» та «нагляд», «недержавний контроль» (розмежування та схожість правової природи). Правовий часопис Донбасу № 1 (62). 2018. С. 103-107.

SUMMARY

Based on the analysis of theoretical approaches of scientists, it is noted that state control in scientific circles is mostly seen as a function of public authorities, manifested in certain forms of their activities, primarily monitoring, inspections to ensure compliance with regulations to certain regulated activities, detection of offenses and taking measures to stop them, as well as bringing the perpetrators to justice.

It is emphasized that the state control over the activities of forensic institutions is related to ensuring compliance with the principles of forensic examinations established by law. It should be aimed at maintaining a high level of quality of relevant examinations by: state certification of forensic experts; approval (certification and state registration) of methods of forensic examinations; inspections of the actual activity of forensic experts in accordance with the requirements established by law; detection of violations, restoration of law and order; including ensuring the rights of persons interested in forensic examination, as well as bringing the perpetrators to justice.

The state control over the activity of forensic institutions is defined as the activity of governmental entities regulated by legal norms, aimed at ensuring compliance with the law on subjects, procedure, means, methods, conditions of forensic activity, as well as proper recording of its results.

It is substantiated that the current areas of improvement of state control over the activities of forensic institutions can be considered to strengthen it by: not ignoring and, accordingly, proper consideration and appropriate inspections by authorized authorities of applications of interested parties for violations of the law fight against corruption; ensuring strict compliance by forensic experts working in relevant forensic institutions, professional ethics and basic principles of forensic examination, etc.

Key words: control, state control, activity, forensic institutions.