

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ВЗАЄМОДІЮ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

ПОЛЯНСЬКИЙ Антон Олександрович - кандидат юридичних наук,
здобувач Університету сучасних знань

<https://orcid.org/0000-0003-3005-8206>

УДК: 342.95 (477)

Наголошено, що не лише представники наукових кіл, але й офіційна влада визнає важливість удосконалення взаємодії судово-експертних установ між собою, з іншими державними органами (перш за все правоохоронними) та органами місцевого самоврядування як необхідної умови покращення якості та ефективності протидії злочинності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, держави та суспільства, забезпечення громадської безпеки та порядку. Однак при цьому чіткого визначення кроків щодо удосконалення законодавства, яке регулює взаємодію судово-експертних установ з правоохоронними органами, влада не наводить.

Встановлено, що до ключових законодавчих проблем, вирішення яких має позитивним чином позначитися на стані взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами є такі: по-перше, застарілість чинного закону «Про судову експертизу», який був прийнятий ще у 1994 році, і в якому практично повністю відсутні положення з питань взаємодії судово-експертних установ між собою та з іншими державними, зокрема правоохоронними, органами; по-друге, відсутність єдиного підходу до реформування сфери судово-експертної діяльності. Справа у тому, що більшість документів концептуального чи стратегічного характеру, присвячених розвитку даної сфери, мають відомчий характер, тобто стосуються проблем діяльності судово-експертних служб (підрозділів) у межах

окремих державних органів (МВС, МОЗ, СБУ тощо); по-третє, розробити Типовий порядок взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. Даний порядок необхідний для того, щоб визначити основні питання, які мають бути врегульовані у відомчих (міжвідомчих) порядках, інструкціях щодо організації взаємодії між зазначеними суб'єктами.

Констатовано, що необхідно у законі, що визначає організаційно-правові засади судово-експертної діяльності, врегулювати хоча б основні загальні аспекти взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. Зокрема у законодавстві слід закріпити, що діяльність судово-експертних установ здійснюється на засадах активної взаємодії між собою та з іншими правоохоронними органами у таких напрямках: правоохоронний; інформаційний; нормотворчий.

Ключові слова: удосконалення, адміністративне законодавство, взаємодія, судово-експертні установи, правоохоронні органи.

Постановка проблеми

Судово-експертні установи є надзвичайно важливими суб'єктами правоохоронного механізму держави, які здійснюють вагомий внесок у роботу із захисту інтересів держави, прав і свобод громадян, прав юридичних осіб шляхом проведення об'єктивних, науково обґрунтованих судових експертиз та експертних досліджень [1]. Одним із ключових завдань ді-

яльності судово-експертних установ є забезпечення правоохоронних органів незалежною, кваліфікованою і об'єктивною експертизою [2], а також науково-методичними та аналітичними матеріалами. Якість та ефективність виконання судово-експертними установами своїх завдань та функцій залежить від цілого ряду умов та факторів, зокрема від стану їх взаємодії з іншими суб'єктами, преш за все правоохоронними органами. Нажаль слід констатувати, що на сьогодні в нашій державі існує цілий ряд проблем із взаємодією в середині правоохоронної системи, що негативним чином позначається на її єдності та ефективності функціонування.

Стан дослідження

Окремі проблемні аспекти, пов'язані із регулюванням взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами у своїх наукових працях розглядали: С.М. Науменко, О.О. Олійник, В.В. Галунько, О. М. Єщук, Л.Г. Бордюгов, К.С. Дмитрієва, А.В. Дудіч, О.М. Дuffенюк, В.Л. Жидков, І. О. Завидняк, О.М. Ключев, Н. І. Клименко, О.А. Купрієвич та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в зазначеній сфері існує чимала кількість проблем, які потребують вирішення.

Мета і завдання дослідження

Метою наукового дослідження є з'ясувати шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію судово-експертних установ з правоохоронними органами. Задля досягнення вказаної мети вбачається необхідним: проаналізувати думки вчених стосовно проблем у зазначеній сфері; розглянути бачення законодавця щодо шляхів вдосконалення законодавства, яке регулює законодавства, що визначає правові засади відповідної взаємодії; сформулювати авторський підхід до вирішення проблем у досліджуваній сфері.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна дослідження полягає у тому, стаття є однією із перших спроб

здійснити комплексний аналіз напрямів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію судово-експертних установ з правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу

Вивчення наукових позицій вітчизняних правознавців досить переконливо свідчить про те, що сучасний правоохоронний механізм України потребує суттєвого вдосконалення, зокрема в частині взаємодії між його структурними ланками. Окрема увага при цьому має бути приділена питанням взаємодії судово-експертних установ з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності. Слів відмітити, що на проблематиці такої взаємодії звернено увагу і в деяких офіційних документах. Так, наприклад, у Розпорядженні КМУ «Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року» від 15.11.2017 р. № 1023-р. зазначається, що сучасні виклики і загрози, насамперед гібридні, зумовлені впливом комплексу соціально-демографічних, економічних, політичних, правових, психологічних і технологічних факторів, вимагають системного реагування, адекватної трансформації сектору національної безпеки, зокрема органів системи МВС. Роль МВС полягає у створенні умов для розвитку безпечного середовища життєдіяльності як основи безпеки на території України, а також сучасної системи внутрішньої безпеки як фактора стримування збройної агресії Російської Федерації. Забезпечення належного функціонування органів системи МВС здійснюють заклади вищої освіти із специфічними умовами навчання, заклади охорони здоров'я, підприємства, науково-дослідні експертно-криміналістичні центри та наукові установи, що належать до сфери управління МВС. За останні роки МВС стало центральним органом виконавчої влади європейського зразка, керівник якого спрямовує та координує діяльність центральних органів виконавчої влади, які реалізують державну політику у визначених сферах. Як

результат – розмежування завдань політичного і безпосереднього керівництва у сферах, за формування державної політики в яких відповідає МВС. Такий підхід є основоположним для подальшого розвитку органів системи МВС. Ключові виклики, які на сьогодні стоять перед органами системи МВС, безпосередньо пов'язані з її компетентністю в забезпеченні безпеки громадян та суспільства, здатністю протистояти злочинності, забезпечувати прозорі надання якісних послуг [3]. Цілями даної стратегії є створення безпечного середовища розвитку вільного суспільства, забезпечення високої ефективності діяльності органів системи МВС, зміцнення суспільної довіри до неї з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави. Серед інших проблем, що належить вирішити на шляху до даної мети, у зазначеній Стратегії вказані: відсутність ефективної взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки у сфері боротьби із злочинністю; недосконалість взаємодії органів системи МВС і наявність різних підходів до виконання спільних загальних завдань. Для розв'язання цих проблем слід здійснити наступні заходи: інформатизація діяльності передбачає підвищення ефективності роботи і взаємодії органів системи МВС шляхом максимального використання інформаційно-комунікаційних технологій; посилення взаємодії органів системи МВС з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, спільна підготовка програм профілактики правопорушень і програм забезпечення публічної безпеки; забезпечення належного рівня технічного і матеріального оснащення органів досудового розслідування і використання в їх діяльності сучасних експертно-криміналістичних засобів [3]. Більш детально проблеми та перспективи розвитку судово-експертної діяльності визначені у наказі МВС «Про затвердження Стратегії розвитку Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року та Плану заходів щодо її реалізації» від 15.03.2017 р. N 229.

У даному нормативно-правовому акті закріплено, що до проблем, які потребують вирішення належать: наявність колізій і недостатнє нормативно-правове врегулювання судово-експертної діяльності; недостатній рівень матеріально-технічного та ресурсного забезпечення; низький рівень взаємодії органів і організацій у сфері судово-експертної діяльності, науково-дослідних установ з метою розробки нормативно-правових актів для врегулювання та налаштування єдиних процесів, підходів і механізмів судово-експертної діяльності; відсутність кваліфікованих кадрів за новітніми напрямками судової експертизи й експертних досліджень; недостатній рівень підготовки осіб, які призначають проведення судових експертиз і здійснюють процесуальне оцінювання висновків за результатами проведення судової експертизи й експертних досліджень (як сторона обвинувачення, так і сторона захисту); відсутність мотивації в своєчасному та якісному проведенні судових експертиз з причин непривабливості роботи в Експертній службі МВС для висококваліфікованих осіб і невисокий престиж роботи судового експерта на ринку праці; нагальна необхідність у розвитку нових напрямів судової експертизи й експертних досліджень шляхом проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт; поглиблення співпраці з судово-експертними установами інших країн з метою запровадження в Україні світового досвіду, новітніх технологій; недостатня інтеграція фахівців Експертної служби МВС у світову систему співпраці судових експертів з проведення спільних міжнародних досліджень, особливо за резонансними злочинами [4]. Ігнорування зазначених проблем спричинить втрату системного підходу до подальшого розвитку Експертної служби МВС та призведе до невідповідності стану судово-експертного забезпечення зростаючим соціально-економічним, політичним і правовим потребам суспільства й держави [4]. Вирішення цих проблем, на думку розробників Стратегії, має якісно покращити стан судово-експертної діяльності, зокрема

підвищити ефективність та результативність взаємодії Експертної служби МВС з іншими складовими системи МВС України та науково-дослідними установами інших міністерств і відомств [4].

Зміст наведених нормативно-правових актів доводить, що не лише представники наукових кіл, але й офіційна влада визнає важливість удосконалення взаємодії судово-експертних установ між собою, з іншими державними органами (перш за все правоохоронними) та органами місцевого самоврядування як необхідної умови покращення якості та ефективності протидії злочинності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, держави та суспільства, забезпечення громадської безпеки та порядку. Однак при цьому чіткого визначених кроків щодо удосконалення законодавства, яке регулює взаємодію судово-експертних установ з правоохоронними органами, влада не наводить.

До ключових законодавчих проблем, вирішення яких, на наше переконання, має позитивним чином позначитися на стані взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами є такі:

- по-перше, застарілість закону чинного «Про судову експертизу», який був прийнятий ще у 1994 році, і в якому практично повністю відсутні положення з питань взаємодії судово-експертних установ між собою та з іншими державними, зокрема правоохоронними, органами. Не приділяється уваги зазначеній взаємодії й у законопроектах № 6264 «Про судово-експертну діяльність в Україні» та № 8223 – «Про судову експертизу та самоврядування судових експертів». В зазначених законопроектах як і у чинному законі «Про судову експертизу» йдеться лише про міжнародне співробітництво у галузі судово-експертної діяльності, яке полягає у наступному: у разі проведення судової експертизи за дорученням відповідного органу чи особи іншої держави, з якою Україна має угоду про взаємну правову допомогу і співробітництво, застосовується законодавство України, якщо інше не

передбачено зазначеною угодою; керівники державних спеціалізованих установ, що проводять судові експертизи, у необхідних випадках мають право за згодою органу або особи, що призначили судову експертизу, включати до складу експертних комісій провідних фахівців інших держав. Такі спільні експертні комісії здійснюють судові експертизи за нормами процесуального законодавства України; державні спеціалізовані установи, що виконують судові експертизи, користуються правом встановлювати міжнародні наукові зв'язки з установами судових експертів, криміналістики тощо інших держав, проводити спільні наукові конференції, симпозиуми, семінари, обмінюватися стажистами, науковою інформацією і друкованими виданнями та здійснювати спільні видання в галузі судової експертизи і криміналістики [5]. На нашу думку необхідно у законі, що визначає організаційно-правові засади судово-експертної діяльності, необхідно врегулювати хоча б основні загальні аспекти взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. Зокрема у законодавстві слід закріпити, що діяльність судово-експертних установ здійснюється на засадах активної взаємодії між собою та з іншими правоохоронними органами у напрямках, які досить змістовно визначив С. М. Науменко, а саме: 1) правоохоронний; 2) інформаційний; 3) нормотворчий, що полягають у виробленні та внесенні у встановленому порядку пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань діяльності експертів, у тому числі при взаємодії з правоохоронними органами [6, с.165]. Визначаючи на законодавчому рівні взаємодію як обов'язкову засаду діяльності досліджуваних суб'єктів, ми тим самим наголошуємо на тому, що вона (тобто взаємодія) має не ситуативний, а системний та систематичний характер, важливий аспект їх діяльності, який суттєвим чином сприяє якості та ефективності виконання взаємодіючими сторонами як своїх власних завдань і функцій, так і спільних завдань та цілей. Відповідаючи на можливі зауважень з приводу того, що питання взаємодії экс-

пертів з судом та правоохоронними органами, їх посадовими особами і так досить змістовно врегульовані відповідними процесуальним законодавством, відмітимо, що діяльність судово-експертних установ як суб'єктів публічного права не зводиться до проведення експертних досліджень працюючими у них експертами і передбачає цілий ряд інших аспектів організаційно-управлінського характеру, пов'язаних із матеріально-технічним, фінансовим, кадровим, науково-методичним, інформаційно-аналітичним та іншим забезпеченням, проведенням науково-дослідних робіт, участю у розробці проблематики удосконалення законодавства у сфері правоохоронної діяльності в цілому, та судово-експертної зокрема. Дані напрямки та форми досліджуваної взаємодії мають регламентуватися адміністративним законодавством;

- по-друге, відсутність єдиного підходу до реформування сфери судово-експертної діяльності. Справа у тому, що більшість документів концептуального чи стратегічного характеру, присвячені розвитку даної сфери, мають відомчий характер, тобто стосуються проблем діяльності судово-експертних служб (підрозділів) у межах окремих державних органів (МВС, МОЗ, СБУ тощо). А тому проблемні питання взаємодії також розглядаються, як правило, тільки у межах структури конкретного державного органу чи відомства, як, наприклад, вище згадана Стратегія розвитку Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року. Організаційно-правові засади розвитку експертних служб у деяких відомства взагалі не піддавалися перегляду вже багато років. Наприклад, Наказ МОЗ України «Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України» був виданий ще у 1995 році і у даному нормативно-правовому акті, питанням взаємодії чи співпраці зазначеної служби з правоохоронними органами ніяким чином не визначається.

- по-третє, розробити Типовий порядок взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. Даний по-

рядок необхідний для того, щоб визначити основні питання, які мають бути врегульовані у відомчих (міжвідомчих) порядках, інструкціях щодо організації взаємодії між зазначеними суб'єктами. Такий підхід забезпечить необхідний рівень єдності та уніфікації у врегулюванні зазначеної взаємодії. До важливих питань, які на нашу думку мають бути визначені у Типовому порядку належать цілі та принципи взаємодії, основні завдання та напрямки, форми та методи її реалізації.

Висновок

Резюмуючи вище викладене, вважаємо за необхідне зауважити, що запропоновані нами кроки щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання взаємодії судово-експертних установ із правоохоронними органами, не вирішують усіх проблем даної взаємодії, втім, на наше переконання, їх реалізація має суттєво підвищити якість її організаційно-правових засад.

Література

1. Дмитрієва К. С. Актуальні напрями розвитку міжнародного судово-експертного співробітництва / «Юридичний науковий електронний журнал» № 1, 2020 // URL: http://lsej.org.ua/1_2020/73.pdf
2. Проект Закону України «Про судово-експертну діяльність в Україні» від 30.03.2017 № 6264 // URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH4U000A?an=390>
3. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року» від 15.11.2017 р. № 1023-р. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#Text>
4. Наказ МВС «Про затвердження Стратегії розвитку Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року та Плану заходів щодо її реалізації» від 15.03.2017 р. N 229 // URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS717>
5. Закон України «Про судову експертизу» від 25.02.1994 р. № 4038-XII

/ ВВР, 1994, № 28, ст.232 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>

6. Науменко, С.М. Адміністративно-правові засади взаємодії експертних установ з правоохоронними органами [Текст]: дисертація ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С.М. Науменко; Ун-т сучасних знань, СумДУ; наук. кер. В.В. Пахомов. Суми, 2019. 203 с.

SUMMARY

It was stressed that not only representatives of scientific circles, but also the official authorities recognize the importance of improving the interaction of forensic institutions with each other, with other state bodies (especially law enforcement) and local governments as a necessary condition for improving the quality and effectiveness of crime prevention. and freedoms of man and citizen, rights and legitimate interests of legal entities, the state and society, ensuring public safety and order. However, the authorities do not provide clearly defined steps to improve the legislation governing the interaction of forensic agencies with law enforcement agencies.

It is established that the key legislative problems, the solution of which should positively affect the state of interaction of forensic institutions with law enforcement agencies are as follows: first, the obsolescence of the current law "On forensic examination", which was adopted in 1994, and in which has almost no provisions on the interaction of forensic institutions with each other and with other state, including law enforcement, bodies; secondly, the lack of a unified approach to reforming the field of forensic emergency. The fact is that most documents of a conceptual or strategic nature, devoted to the development of this area, have a departmental nature, ie relate to the problems of forensic services (units) within individual government agencies (MIA, MOH, SBU, etc.); third, to develop a Standard Procedure for Interaction of Forensic Institutions with Law Enforcement Bodies. This procedure is necessary in order to determine the main issues to be resolved in the departmental (interdepartmental) procedures, instructions for the organization of interaction between these entities.

It is stated that it is necessary in the law, which determines the organizational and legal principles of forensic activity, to regulate at least the main general aspects of the interaction of forensic institutions with law enforcement agencies. In particular, the legislation should stipulate that the activities of forensic institutions are carried out on the basis of active interaction with each other and with other law enforcement agencies in the following areas: law enforcement; informative; normative.

Key words: improvement, administrative legislation, interaction, forensic institutions, law enforcement agencies.