

УДК: 342.95 (477)

Рувін Олександр Григорович,
кандидат юридичних наук,
директор Київського науково-дослідного інституту судових експертиз
Міністерства юстиції України
<https://orcid.org/0000-0003-0162-4686>

ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ

У статті, спираючись на аналіз норм чинного законодавства та наукові погляди вчених, надано характеристику громадському контролю за діяльністю судово-експертних установ. Наголошено на тому, що сьогодні існує нагальна необхідність збільшення вагомості участі громадськості у контролі за діяльністю судово-експертних установ, зокрема в частині забезпечення об'єктивності, неупередженості, безкорупційності та інших вимог законності діяльності судово-експертних установ.

Обґрунтовано, що громадський контроль слід розглядати як певне соціально-правове явище, в основі якого лежить конституційний принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність.

Доведено, що громадський контроль за діяльністю судово-експертних установ наразі є достатньо обмеженим. Наголошено, що такий стан участі громадськості в контролі в означеній сфері слід вважати обумовленим безпосередньо встановленою заборонаю під загрозою передбаченої законом відповідальності втручатися будь-кому в проведення судової експертизи. При цьому присутність учасників процесу в передбачених законом випадках під час проведення судової експертизи не можна вважати залученням громадськості до контролю діяльності судово-експертних установ, оскільки мова йде про окремих осіб, які мають безпосереднє відношення до проведення експертизи.

Ключові слова: контроль, громадський контроль, законодавство, судово-експертні установи.

Ruvyn O. PROBLEMS OF PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF JUDICIAL EXPERT INSTITUTIONS

The article, based on the analysis of current legislation and scientific views of scientists, provides a description of public control over the activities of forensic institutions. It is emphasized that today there is an urgent need to increase the importance of public participation in monitoring the activities of forensic institutions, in particular in terms of ensuring objectivity, impartiality, corruption and other requirements of the legality of forensic institutions.

It is substantiated that public control should be considered as a certain socio-legal phenomenon, which is based on the constitutional principle of state responsibility to man for his activities.

It has been proven that public control over the activities of forensic institutions is currently quite limited. It is emphasized that this state of public participation in the control in this area should be considered due to the directly established prohibition under the threat of statutory liability to interfere with anyone in the forensic examination. In this case, the presence of participants in the process in cases provided by law during the forensic examination can not be considered public involvement in monitoring the activities of forensic institutions, as these are individuals who are directly related to the examination.

Key words: control, public control, legislation, forensic institutions.

Постановка проблеми. Здійснення громадського контролю за органами державної влади є важливим чинником побудови громадянського суспільства. Громадський контроль за діяльністю органів публічної влади є необхідною умовою становлення демократії, утвердження громадянського суспільства, гарантування соціальної стабільності [1, с. 33]. Громадський контроль – це публічна перевірка громадянським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод, і на повагу до них [2]. Конституція України у ст. 3 визначає головні принципи взаємодії держави і суспільства, а саме: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Перелічені конституційні принципи знаходять свій вияв у тому числі й через громадський контроль за різними сферами державної діяльності. Законодавство певним чином освітлює окремі аспекти реалізації названих конституційних принципів через громадський контроль.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням громадського контролю у різних сферах суспільного життя у своїх наукових працях розглядали: А. Ключко, 2020. Випуск 8. Спецвипуск

О. Клюєв, В. Собина, С. Медведенко, О. Ігнатенко, І. Сквірський, В. Грохольський, С. Денисюк, Ю. Ніронка, О. Терещук та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі фактично відсутні комплексні наукові дослідження присвячені характеристиці громадського контролю саме за діяльністю судово-експертних установи.

Метою статті є надати характеристику громадському контролю за діяльністю судово-експертних установ України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Починаючи наукове дослідження, варто проаналізувати норми Закону України «Про звернення громадян», який безпосередньо пов'язаний з регулюванням засобів та умов реалізації громадського контролю, оскільки ним визначаються правові засади практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Законом встановлено право громадян України звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення [3]. Відповідному праву кореспондовані обов'язки суб'єктів, до яких надходять відповідні звернення, належним чином реагувати на них в межах вимог, встановлених законодавством, зокрема: дотримуватися встановлених строків розгляду; об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги; скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням; забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скаргою рішень; письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення тощо [3].

Окрім того, в якості прикладу варто навести Закон України «Про Національну безпеку», який передбачає можливість здійснення громадського нагляду у секторі безпеки і оборони, до якого відповідно входить і діяльність відомчих судово-експертних установ, зокрема й тих, що відносяться до відання Міністерства оборони України. Громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів. Громадським об'єднанням гарантується можливість: 1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом; 2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; 3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; 4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони [4]. Таким чином, у названому законі говориться саме про громадський нагляд, а не контроль, вочевидь законодавець наголошує на певному обмеженому впливі громадськості на питання національної безпеки. Засоби громадського контролю в основному мають інформативний характер [4].

Громадський контроль можна розглядати і як певне соціально-правове явище, в основі якого лежить конституційний принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. Громадському контролю притаманна низка характерних рис, серед яких можна виділити: 1) здійснюється як окремими громадянами (в широкому значенні, включаючи громадян України, осіб без громадянства, іноземців, які на законних засадах перебувають на території держави), так і громадськими організаціями, які не включають органи публічної влади; 2) являє собою сукупність послідовних та взаємообумовлених дій; 3) здійснюється через встановлені законодавством форми, наприклад, здійснення звернень та інші прямо не заборонені форми контролю; 4) метою громадського контролю є встановлення відповідності об'єктивно існуючої діяльності публічних суб'єктів, зокрема судово-експертних установ, встановленим законодавством вимогам їх діяльності, виявлення та висвітлення можливих правопорушень та приведення такої діяльності до законодавчо визначеного правопорядку, у тому числі через звернення до уповноважених на державний примус органів та посадових осіб.

Форми здійснення такого контролю встановлені чинним законодавством та мають загальний характер, серед них слід назвати: 1) ознайомлення з публічною інформацією; 2) громадська експертиза; 3) звернення; 4) проведення консультацій. крім вищезгаданих форм здійснення громадського контролю, які мають загальний характер та охоплюють й громадський контроль за діяльністю судово-експертних органів, слід звернути увагу й на інші. Певною загальною формою участі громадськості у здійсненні контролю за діяльністю судово-експертних установ можна вважати проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, у тому числі з питань діяльності судово-експертних установ.

Згідно Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації

державної політики консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі. Консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя [5].

Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). Консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки з одних і тих самих питань можуть проводитись одночасно. Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю; Інтернет-конференцій, відео конференцій [5].

Слід зазначити про те, що консультації з громадськістю можуть бути одним із засобів поширення серед населення інформації про цілі та завдання діяльності судово-експертних установ, про роль цих установ у забезпеченні конституційних прав, свобод та обов'язків громадян.

В якості загальної форми здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади доцільно назвати громадську експертизу. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [6].

Як приклад громадської експертизи в сфері контролю діяльності судово-експертних установ доцільно навести висновок громадської експертизи Благодійного Фонду суспільних відносин «Брат». Предметом експертизи названо рівень професійності судової експертизи та досконалість існуючого порядку атестації судових експертів, а також ефективність контролю з боку Міністра юстиції України за дотриманням вимог Закону України «Про судову експертизу» та підзаконних актів при атестації та у професійній діяльності судових експертів.

Після аналітичної обробки матеріалів, які надійшли від Міністерства юстиції України згідно із «Порядком сприянні проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», затвердженим Постановою КМУ № 976 від 05.11.2008 року, та своєї власної інформації, Благодійний Фонд «Брат» оцінив стан справ у сфері експертного забезпечення правосуддя, що знаходиться під управлінням Міністерства юстиції України, як вкрай незадовільний та небезпечний для суспільства і держави. Внаслідок чого було прийнято рішення рекомендувати: привести «Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів», затверджене наказом Міністра юстиції України від 09.08.2005 за № 86/5, у відповідність до вимог норми ст. 17 Закону України «Про судову експертизу» в частині [7]: «Для присвоєння та позбавлення кваліфікації судового експерта і кваліфікаційних класів створюються експертно-кваліфікаційні комісії при міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади...»; видати наказ про створення Експертно-кваліфікаційних комісій для атестації судових експертів, що працюють в установах, підпорядкованих Мінюсту, безпосередньо при Міністерстві юстиції України; провести переатестацію судових експертів, що працюють в установах, підпорядкованих Міністерству юстиції України, Експертно-кваліфікаційними комісіями, створеними при Мінюсті; дозволити представникам громадських організацій задля контролю суспільства над якістю підготовки судових експертів бути спостерігачами при здачі іспитів на присвоєння кваліфікації судового експерта, знайомитися із поданими документами, та надати їм право вносити до Протоколів свою особисту думку; провести ревізію державного Реєстру атестованих судових експертів та внести до нього усі необхідні відомості. Визнати Свідоцтва судових експертів, що були продовжені після закінчення їх дії, недійсними, та визнати недійсними експертні висновки, виготовленими вищезначеними особами; відреагувати на відсутність контролю за станом справ у сфері експертного забезпечення правосуддя відповідними кадровими рішеннями [7]. Слід зазначити, що подібні висновки мають рекомендаційний характер, але разом із цим демонструють рівень довіри громадськості до тих чи інших різновидів державної діяльності.

Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади визначає доволі широке коло суб'єктів, які повноважні проводити громадську експертизу, до таких суб'єктів відносяться інститути громадянського суспільства, під якими слід розуміти громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства [6].

На підставі викладеного, слід зробити висновок про те, що громадський контроль за діяльністю судово-експертних установ являє собою різновид зовнішнього контролю, який реалізується в межах, незаборонених законодавством формам, і обмежений необхідністю додержання принципу незалежності судового експерта та невтручання в проведення судової експертизи.

Висновок. Таким чином, громадський контроль за діяльністю судово-експертних установ наразі є достатньо обмеженим. Такий стан участі громадськості в контролі в означеній сфері можна вважати обумовленим безпосередньо встановленою заборонаю під загрозою передбаченої законом відповідальності втручатися будь-кому в проведення судової експертизи. При цьому присутність учасників процесу в передбачених законом випадках під час проведення судової експертизи не можна вважати залученням громадськості до контролю діяльності судово-експертних установ, оскільки мова йде про окремих осіб, які мають безпосереднє відношення до проведення експертизи.

Слід підкреслити нагальну необхідність збільшення вагомості участі громадськості у контролі за діяльністю судово-експертних установ, зокрема в частині забезпечення об'єктивності, неупередженості, безкорупційності та інших вимог законності діяльності судово-експертних установ, з урахуванням заборони втручання в провадження конкретних судових експертиз.

Правове регулювання громадського контролю за діяльністю судово-експертних установ потребує значного вдосконалення. Представляється доцільним прийняття Закону України «Про громадський контроль» для окреслення загальних положень громадського контролю, а саме: його поняття, суб'єктів, їх прав та обов'язків, гарантій діяльності та інших засад. Такий закон має стати основою для подальшої специфікації громадського контролю в різноманітних формах публічної діяльності, зокрема й щодо діяльності судово-експертних установ. Для визначення особливостей громадського контролю у досліджуваній сфері доцільним є або доповнити закон України «Про судову експертизу» нормами, які присвячені як контролю за діяльністю судово-експертних установ взагалі та громадському контролю зокрема, або ж включити означені норми в редакцію пропонованого авторами закону «Про судово-експертну діяльність».

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ігнатенко О. С. Теоретичні основи та розвиток громадського контролю в системі публічного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 4 (68). С.30-34.
2. Громадський контроль і права людини URL: <https://helsinki.org.ua/2009/12/hromadskyj-kontrol-i-prava-lyudyny/>
3. Про звернення громадян. Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1996, № 47, ст.256
4. Про національну безпеку України. Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради, 2018, № 31, ст.241
5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. Офіційний вісник України 2010 р., № 84, стор. 36, стаття 2945
6. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. N 976. Офіційний вісник України 2008 р., № 86, стор. 100, стаття 2889
7. Висновок громадської експертизи Благодійного Фонду суспільних відносин «Брат». URL: https://minjust.gov.ua/m/str_23762

REFERENCES:

1. Ihnatenko, O. S. (2019). Teoretychni osnovy ta rozvytok hromadskoho kontroliu v systemi publichnoho upravlinnia. [Theoretical foundations and development of public control in the system of public administration]. *Derzhava ta rehiony. Serii: Derzhavne upravlinnia*, 4 (68), 30-34 [in Ukrainian].
2. Hromadskyi kontrol i prava liudyny. [Public control and human rights]. Retrieved from: <https://helsinki.org.ua/2009/12/hromadskyj-kontrol-i-prava-lyudyny/> [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy Pro zvernennia hromadian № 393/96-VR. [Law of Ukraine On citizens' appeals № 393/96-VR]. (1996, October 02). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 47, 256 [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy № 2469-VIII. (2018, June 21). [Law of Ukraine On the national security of Ukraine № 2469-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 31, 241 [in Ukrainian].
5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky № 996. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On ensuring public participation in the formation and implementation of public policy № 996]. (2010). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 84, 2945 [in Ukrainian].
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Poriadku spriyannia provedenniu hromadskoi ekspertyzy diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the Procedure for assistance in conducting a public examination of the activities of executive bodies N 976.]. (2008). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 86, 100 [in Ukrainian].
7. Vysnovok hromadskoi ekspertyzy Blahodiinoho Fondu suspilnykh vidnosyn «Brat». [The conclusion of the public examination of the Charitable Foundation for Public Relations "Brat"]. Retrieved from: https://minjust.gov.ua/m/str_23762 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 24.10.2020