

## ОКРЕМІ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИМИ УСТАНОВАМИ В УМОВАХ ЇХ РЕФОРМУВАННЯ

*У статті розглядаються проблеми управління судово-експертними установами в умовах реформування їх системи, необхідність якого обумовлена удосконаленням правоохоронної та судової діяльності на сучасному етапі розбудови правової держави.*

**Ключові слова:** *судово-експертна діяльність, державне управління, удосконалення організації.*

*В статье рассматриваются проблемы управления судебно-экспертными учреждениями в условиях реформирования их системы, необходимость которого обусловлена усовершенствованием правоохранительной и судебной деятельности на современном этапе построения правового государства.*

**Ключевые слова:** *судебно-экспертная деятельность, государственное управление, усовершенствование организации.*

*In the article the problems of management judicial expert establishments in the conditions of reformation of their system, the necessity of which is conditioned the improvement of law-enforcement and judicial activity on the modern stage of re-erecting of the legal state.*

**Key words:** *judicial expert activity, state administration, improvement of organization.*

Із часу здобуття Україною незалежності проблемі реформуванню судово-експертної діяльності приділялася значна увага, що обумовило прийняття окремих нормативно-правових актів програмно-концептуального характеру. Наприклад, пунктом 1 Розділу V Концепції судово-правової реформи в Україні, затвердженій Верховною Радою України у 1992 році, однією із важливих умов реформування органів розслідування, прокуратури, Адвокатури та юстиції визнано створення судової експертизи як важливої і самостійної інституції, незалежної від органів попереднього (досудового) розслідування, діяльність якої повинна регулюватися процесуальним законодавством. Здійснення судово-експертного забезпечення Концепцією визнано за необхідне покласти на Міністерство юстиції України [1]. Визначення Міністерства юстиції у якості органу державної виконавчої влади, на який покладалося здійснення судово-експертного забезпечення, видавався досить обґрунтованим на час ухвалення цієї Концепції. Незалежна Україна стояла на початку шляху розбудови своєї незалежності, і обраний напрямок реформування судово-експертної діяльності мав спрямувати його до приведення правоохоронної діяльності та правосуддя до норм, визнаних та прийнятих у демократичному світі.

Позбавлення судово-експертної діяльності підпорядкованості, управління і контролю з боку органів та установ, які здійснюють досудове слідство та дізнання, займаються оперативно-розшуковою, розвідувальною та контррозвідувальною діяльністю, має своєю метою забезпечення судово-експертної діяльності незалежно від цих органів. На установи та підрозділи, що здійснюють судово-експертну діяльність і при цьому перебувають у складі правоохоронних органів та силових структур, усе ще покладаються спільні з цими органами та структурами завдання, що так чи інакше позбавляє їх неупередженості та об'єктивності й утворює умови для порушення законності. Навіть коли останнє все ще інколи намагаються виправдати необхідністю боротьби зі злочинністю, забуваючи з історичного досвіду, що злочинами влади злочинності у суспільстві не здолати.

Незалежність судово-експертної діяльності було визначено поряд із об'єктивністю, законністю та повнотою дослідження статтею 3 прийнятого у 1994 році Закону України «Про судову експертизу» у якості принципів здійснення цієї діяльності. Згідно зі статтею 4 цього Закону, однією з гарантій незалежності судового експерта та правильності його висновку є існування установ судових експертиз, незалежних від органів дізнання, досудового та судового слідства. Проте

статтею 7 цього Закону, всупереч прийнятій за два роки до цього Концепції судово-правової реформи в Україні, набула законодавчого закріплення належність експертних служб до Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України та Служби безпеки України [2]. До того ж перелік органів державної виконавчої влади, у складі яких створюються та діють експертні служби, у 2003 році було доповнено Державною прикордонною службою України [3]. Проте наведеним вище міністерствам та відомствам підпорядковані міліція, органи безпеки, начальники органів управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та їх заступники з питань провадження дізнання, командири (начальники) військових частин, з'єднань, начальники військових установ, командири кораблів, органи прикордонної служби, які, згідно з пунктами 1, 2, 3, 3-1 та 7 статті 101 Кримінально-процесуального кодексу України є органами дізнання. Окрім цього, відповідно до статті 112 КПК України, у складі Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки перебувають слідчі органів внутрішніх справ і слідчі органів безпеки [4]. Таким чином, експертні служби Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби перебувають у якості підрозділів, підпорядкованих цим міністерствам та відомствам поряд із підрозділами та службами, які безпосередньо здійснюють дізнання та досудове слідство.

Питання про перехід від декларування реформування організаційних проблем судово-експертної діяльності до реальних дій у цьому напрямку назріло давно. Загальновизнаною є потреба у більш чіткому визначенні функцій та повноважень держави у регулюванні судово-експертної діяльності, у правовому статусі судово-експертних установ, статусі судових експертів і вимог до їх кваліфікації, уніфікації проходження державної служби судовими експертами. Важливу роль у цьому відіграє правова реформа чинного законодавства держави, насамперед з організаційних питань судово-експертної діяльності. Також мають на це вплив процеси реорганізації діяльності правоохоронних органів задля досягнення верховенства права, демократизації і гуманізації суспільного життя країни. Досить важливим питанням видається питання про управління судово-експертними установами в умовах їх реформування та реформування системи правоохоронних та судових органів, суттєвих змін у процесуальному законодавстві, яке регламентує провадження у цивільних, господарських, кримінальних та адміністративних справах.

Станом на сьогодні ефективно управління сучасними організаціями стикається із серйозними проблемами, серед яких можна назвати: глобальну конкуренцію, інформаційний вибух, диверсифікацію робочої сили, комплексне управління якістю, успіхи в розвитку знання. Перераховані проблеми, на думку А. П. Міщенко, становлять

реалії сьогодення, з якими почали стикатися менеджери і з якими доведеться мати справу в майбутньому [5, с. 263]. Ці проблеми є актуальними й у питаннях управління судово-експертними установами в період здійснення реформування їх системи в Україні.

Більшість сучасних концепцій управління базується на системному підході до розуміння організацій і управління ними, згідно з яким організація розглядається як система – комплекс складових у взаємодії, яка формує їх цілісність стосовно навколишнього середовища. На переконання Ф. І. Хмеля, найважливішою особливістю системи є наявність у неї таких якостей, які не можуть бути досягнуті простим підсумовуванням якостей її складових. Оскільки частини системи як цілого підпорядковані їй, їх називають підсистемами. Отже, підсистема є елементом системи чи групою цих елементів, і з цього слідує, що будь-яка система може бути підсистемою більш високої ієрархічної системи [6, с. 23]. Система судово-експертних установ в Україні є досить розгалуженою завдяки належності підрозділів, служб, інститутів, бюро тощо до різних міністерств та відомств. На сьогоднішній день відсутня єдність судово-експертних установ, немає єдиної їх системи. За такого стану речей управління судово-експертною діяльністю має певні проблеми.

Управління, на думку В. Зігерта та Л. Ланга, – це таке керівництво людьми та використання засобів, яке дозволяє виконувати поставлені завдання гуманним, економічним та раціональним шляхом. Хто бажає досягти мети, той повинен знати її. Це абеткове правило, й саме тому не дотримуватися його – небезпечно. Неможливо намагатися керувати людьми, коли і керівникам, і підлеглим цілі зовсім незрозумілі. Керувати – значить спонукати інших до досягнення цілі, а не примушувати інших робити те, що вважаєш правильним. Процес управління, як справедливо зазначають В. Зігерта та Л. Ланга, базується на знаходженні та постановці цілі. Лише той, хто планує, може організувати. Тільки він може визначити, хто за що відповідає, що та у якій послідовності слід зробити (хід процесу), які засоби для цього необхідні (забезпечення процесу) тощо [7, с. 25]. Звичайно, досягнення цілі без планування та розподілу обов'язків щодо виконання робіт з досягнення цілі, а також без ретельного контролю за правильністю та своєчасністю виконання відповідних етапів плану є нереальним. Особливо в умовах реформування розгалуженої, різновідомчої системи судово-експертних установ у єдину стійку та гнучку організацію судово-експертної діяльності нового типу.

З цього приводу варто визнати, що Г. Р. Латфуллін та О. В. Райченко справедливо вважають, що наявність визначеної цілі на момент розробки та здійснення управлінського впливу обумовлює проведення попереднього процесу організації цілеположення, яке в окремому випадку може безпосередньо не входити в управління даним об'єктом. Навіть більше, для нижніх рівнів управління пере-

важаючи більшість цілей спочатку делегується по ієрархії, обумовлюючи насичення змісту їх діяльності функцією безпосередньої організації виконання [8, с. 316].

Реалізація обраної стратегії пов'язана зі здійсненням в організації стратегічних змін. А. П. Міщенко переконаний, що практика проведення таких змін показує, що найбільші труднощі виникають при проведенні змін в організаційній структурі і культурі організації. Поведінка менеджерів, відповідальних за реалізацію стратегії, і реакція співробітників на зміни можуть сильно відрізнятися. Роль менеджера полягає у проведенні необхідних організаційних змін, спрямованих на адаптацію фірми (установи, організації) до зовнішнього становища, з одного боку, передбачати події, ініціювати зміни, допомагати підлеглим усвідомити свої вигоди в результаті змін, з іншого боку – менеджер несе відповідальність за групову рівновагу в організації. При цьому слід враховувати, що зміни впливають на установки кожного працівника і викликають певні реакції, які залежать від ставлення до змін. Організаційні зміни не завжди однаково прийнятні і вигідні як менеджерам, так і працівникам. Тому зміни дуже часто зустрічають опір, носіями якого можуть бути як керівники різних рівнів, так і рядові співробітники, якщо передбачувані чи вже проведені зміни стосуються їх інтересів [5, с. 266]. Враховуючи, що судово-експертні установи, служби, підрозділи перебувають у складі силових міністерств та відомств, звичайно, слід очікувати організованого та стійкого опору щодо проведення реформування організації судово-експертної діяльності, особливо коли її метою є позбавлення цих міністерств та відомств можливості впливати на судових експертів та результати виконання ними експертиз.

Ідея позбавлення силових міністерств та відомств і їх служб та підрозділів функцій судово-експертної діяльності не є новою. Наприклад, А. П. Заєць пропонує залишити відповідним підрозділам зазначених відомств лише право проведення криміналістичних досліджень до порушення кримінальної справи, з метою встановлення, фіксації та збирання доказів [9, с. 12]. Е. Б. Сімакова-Сфремян, вважає що, враховуючи напрацьований досвід України у створенні та розвитку установ судових експертиз, є всі підстави для активного обговорення та втілення у життя концепції єдиної системи судової експертизи в Україні [10, с. 19], що видається розумно обґрунтованим в умовах реформування судової системи та реформи правоохоронних органів.

Але, на жаль, кожне міністерство та відомство, у діяльності якого виникає законодавчо обумовлена необхідність застосування експертиз, додає зусиль до утворення власних або утримання вже утворених підпорядкованих їм експертних служб, заперечуючи можливість утворення єдиного державного органу судової експертизи. Зокрема, І. П. Красюк виступає проти спроб вивести експертні підрозділи зі складу Міністерства внут-

рішніх справ. Він вважає, що достатнім було б удосконалити координацію діяльності судово-експертних установ різних відомств, що має здійснюватися Координаційною радою з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України. Головною особливістю діяльності Координаційної ради, на його думку, мають бути запобігання можливості монополізації судово-експертної сфери, а також створення передумов для активного розвитку та взаємозбагачення судово-експертних установ різних відомств [11, с. 238-239]. Така позиція пояснюється тим, що її автор очолює експертну службу МВС і має безпосередню зацікавленість у її збереженні у складі МВС України. Проте з цього приводу М. Я. Сегай звернув увагу на те, що співробітники експертних служб Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України поєднують судово-експертні функції з функціями науково-технічного забезпечення оперативно-розшукової, розвідувальної та слідчої діяльності, що не узгоджується з головною метою судово-експертної діяльності як незалежного інституту правосуддя [12, с. 21]. Безумовно, М. Я. Сегай має рацію.

У свою чергу, В. К. Лисиченко та М. Є. Шумило вважають за необхідне і можливе здійснити планове і поступове створення в Україні єдиної системи судово-експертних установ. Це обумовлюється тим, що в сучасних умовах стрімкого розвитку науково-технічного прогресу, технічних і гуманітарних наук постійно розвиваються і поновлюються знання. Водночас спостерігаються динамічні зміни у структурі злочинної діяльності на фоні підвищення професіоналізму злочинців. Це вимагає від правоохоронних органів більш ефективної протидії на базі сучасних наукових знань, у тому числі проведенні ускладнених експертних досліджень з кримінальних, цивільних та інших судових справ [13, с. 12]. Ця позиція видається цілком обґрунтованою з позицій розподілу функцій між органами виконавчої влади відповідно до їх призначення та основних повноважень.

Із цього приводу варто згадати твердження Г. Форда про те, що немає такої ідеї, яка була б гарною лише тому, що вона стара, або поганою тому, що вона нова; але коли стара ідея виправдала себе, то це вагомий доказ на її користь. Самі по собі ідеї цінні, але будь-яка ідея, врешті-решт, – лише ідея. Завдання полягає у тому, щоб реалізувати її на практиці [14, с. 11]. Ідея відокремити судово-експертну діяльність від правоохоронної, оперативно-розшукової, контррозвідкувальної, досудової діяльності на теренах нашої країни є досить давньою, і вже давно настав час перевірити цю ідею на практиці.

Таким чином, удосконалення судово-експертної діяльності має здійснюватися не лише поступово, а й комплексно. Не достатньо механічно перекласти обов'язки проведення судових експертиз лише на судово-експертні установи Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я Ук-

раїни. Слід позбавити експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства оборони України та Державної прикордонної служби України права проведення судових експертиз не лише у цивільних та господарських справах, а й у кримінальних справах та у справах щодо адміністративних правопорушень і справах за адміністративними позовами. Вирішення цих завдань неможливе без чіткого планування як загальної реформи, так і кожного з її етапів.

Планування включає в себе комунікацію, елементи контролю, методи утримання організацій та людей від хибних кроків, методи виявлення сприятливих можливостей, методи вироблення даних, схеми для відповідей на питання «що, якщо?», засоби для зміцнення культурних цінностей та багато чого ще. Перераховані завдання планування, на думку Р. Уотермена, не зовсім взаємопогоджуються одне з одним. Часто вони навіть протирічають одне одному. В тій мірі, в якій планування сприяє контролю, воно втрачає можливості, і навпаки. Занадто суворий контроль при надто вузьких комунікаціях може спутати організацію «по руках і ногах». Занадто широкий вибір можливостей при надто рідкому «що, якщо?» призведе до вибору досить випадкового шляху розвитку. Компанії, що оновлюються, мають постійно перевіряти склад цілей планування, виправляючи невідповідності, коли ті виникають. Планування в тому вигляді, у якому його мають застосовувати компанії, що оновлюються, має бути комплексним. Один із способів підходу до складного об'єкта – розділити його на шматки, управляти якими нібито легше, ніж цілим. Можливо, це самообман, але він спрацьовує [15, с. 74-75].

Враховуючи наведене вище, слід визнати, що подальше існування судово-експертних установ у тому стані, в якому вони є, у нашій державі неможливе без належного реформування. При цьому саме реформування може проводитися двома способами: повільні еволюційні зміни і динамічні, різкі та за короткий час революційні зміни. Для багатьох судово-експертних установ процес повільних еволюційних змін неможливий через відсутність належного матеріально-фінансового забезпечення. За таких умов реформування судово-експертних установ може бути здійснено лише методом революційних змін, які мають забезпечити реформування організації судово-експертної діяльності в Україні у цілому.

Кардинальні зміни повинні відбутися в організації всієї структури судово-експертних установ у державі, зі змінами у кадровому складі кожної установи. Реформування організації судово-експертної діяльності в Україні може проводитися в різних стратегіях, зачіпаючи такі можливі напрями діяльності судово-експертних установ, як:

а) реорганізація всієї організаційної структури шляхом позбавлення органів державної виконавчої влади, наділених правоохоронними функціями,

зокрема Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби їхніх відомчих експертних служб, наділених правом виконання судових експертиз;

б) проведення відповідних структурних змін в ієрархії судово-експертних установ шляхом утворення при Кабінеті Міністрів України Державного департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя з перепідпорядкуванням новоутвореному Департаменту існуючих науково-дослідних судово-експертних установ Міністерства юстиції, установ судово-медичних та судово-психіатричних експертиз Міністерства охорони здоров'я, експертних служб Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Державної прикордонної служби та Міністерства оборони;

в) передача новоутвореному Департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя при Кабінеті Міністрів України атестованих судово-експертних кадрів, а також приміщень, устаткування, приладів, технічних засобів, архівів, колекцій та бібліотек спеціальної наукової, довідкової та експертної літератури;

г) проведення уніфікації організації судово-експертної діяльності за рахунок стандартизації методик експертного дослідження, які мають бути визнаними науковою спільнотою та перевірені на практиці, що має виключити можливість використання неперевірених даних і науково не обґрунтованих методів досліджень при виконанні експертних досліджень, а також забезпечення відповідності управління якістю;

г) здійснення організаційних змін у судово-експертних установах у регіонах та на місцях, з метою оптимізації діяльності, відповідно до практичних потреб правоохоронних органів, правоохоронних організацій, органів судочинства, а також органів влади та громадських організацій;

д) переатестація судових експертів усіх судово-експертних установ відповідно до затвердженого в процесі реформування Положення про проходження державної експертної служби, яким має бути передбачено єдиний підхід до присвоєння кваліфікаційних класів та класних чинів радників державної експертної служби, забезпечення професійних прав судових експертів, а також порядок та розміри грошового утримання і право на пенсійне забезпечення;

е) забезпечення незалежності експертів від керівництва експертної установи при виконанні доручених їм на здійснення судових експертиз у виборі експертних методик, оцінці результатів дослідження та формулюванні висновків; забезпечення компетентності експертів у застосуванні спеціальних знань у певній галузі науки, техніки, мистецтва для забезпечення правильного вирішення поставлених перед експертизою питань; встановлення персональної відповідальності експерта за якість та достовірність наданих експертних висновків;

є) зміна напрямів судово-експертної діяльності за рахунок розширення можливостей судово-експертних досліджень із застосування передових наукових досягнень та нових технологій;

ж) зміна масштабу судово-експертної діяльності за рахунок виконання експертних досліджень для потреб органів влади, громадських організацій та окремих громадян, зокрема з питань захисту навколишнього середовища, проблем екології тощо.

За таких умов управління судово-експертними установами, коли має бути здійснене реформування їх системи, обумовлене удосконаленням правоохоронної та судової діяльності, є важливим чинником. Від правильного добору та розстановки керівного складу судово-експертних установ залежить не лише хід, але й результати реформи. Є люди, які схильні до консервативних поглядів на

будь-які реформи і завдяки своїм переконанням та характеру можуть перешкоджати проведенню змін. Також особливої уваги заслуговують люди, які внаслідок особливостей свого характеру можуть настільки захопитися процесом змін, що їх радикалізм здатен звести нанівець усі добрі наміри. За будь-яких умов при реформуванні організації судово-експертної діяльності та системи судово-експертних установ необхідно проаналізувати настрої як керівників, так і персоналу усіх судово-експертних установ та виявити потенційні джерела можливого опору або, навпаки, підтримки реформам. Управління судово-експертними установами в умовах їх реформування неможливе без урахування усіх чинників та ретельного планування вирішення усіх розрахованих та передбачуваних можливих управлінських проблем.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Концепція судово-правової реформи в Україні, схвалена Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року № 2296-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.
2. Закон України від 25 лютого 1994 року № 4038-ХІІ «Про судову експертизу» // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
3. Закон України від 3 квітня 2003 року № 662-ІV «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Державну прикордонну службу України» // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 209.
4. Кримінально-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.
5. Міщенко А. П. Стратегічне управління : [навч. посіб] / А. П. Міщенко. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 336 с.
6. Хміль Ф. І. Управління персоналом : підручник [для студентів вищих навчальних закладів] / Ф. І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006. – 488 с.
7. Зигерт В. Руководить без конфликтов / В. Зигерт, Л. Ланг [сокр. пер. с нем.; науч. ред. и авт. предисл. А. Л. Журавлев]. – М. : Экономика, 1990. – 335 с.
8. Латфуллин Г. Р. Теория организации : учебник для вузов / Г. Р. Латфуллин, А. В. Райченко. – СПб. : Питер, 2003. – 400 с.
9. Засць А. П. Організаційні проблеми судово-експертної діяльності // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики : збірник науково-практичних матеріалів. – Випуск 4. – Х. : Право, 2004. – С. 8–12.
10. Судова експертиза: нормативно-правове регулювання та наукові коментарі : [навч.-довід. посіб]. – Х. : ТОВ «Одісей», 2004. – 448 с.
11. Красюк І. П. Проблеми застосування експертних технологій та експертних методик в судово-експертній діяльності / І. П. Красюк // Актуальні проблеми криміналістики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Х. : Гриф, 2003. – С. 236–239.
12. Експертизи у судовій практиці / [за заг. ред. В. Г. Гончаренка]. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 388 с.
13. Лисиченко В. К. Про реформування судово-експертної діяльності в Україні / В. К. Лисиченко, М. Є. Шумило // Криміналістичний вісник : наук.-практ. зб. / ДНДЕКЦ МВС України ; КНУВС ; Редкол.: Я. Ю. Кондратьєв (голов. ред.) та ін. – К. : Чайка, 2005. – № 1 (3). – С. 9–17.
14. Форд Г. Моя жизнь, мои достижения / Г. Форд ; [пер. с англ.]. – К. : Грайлик, 1993. – 204 с.
15. Уотермен Р. Фактор обновления / Р. Уотермен ; [пер. с англ. ; общ. ред. В. Т. Рысина]. – М. : Прогресс, 1988. – 368 с.

Рецензенти: Іванов М. С. – д.політ.н., професор;  
Смельянов В. М. – к.т.н., доцент

© Репешко П. І., 2010

Стаття надійшла до редколегії 08.11.2010 р.