

З. В. Гбур

професор, доктор наук з державного управління,
професор кафедри управління охороною здоров'я
та публічного адміністрування
Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика
ORCID: 0000-0003-4536-2438

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ

У статті висвітлено особливості публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні. Виявлено, що головним суб'єктом публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні є Міністерство охорони здоров'я України. Визначено, що судово-медична експертиза в Україні здійснюється відповідно до положень Інструкції про проведення судово-медичної експертизи. Організація науково-методичного забезпечення судово-медичної експертизи, а також принципи організації та керівництва діяльністю державних спеціалізованих установ покладаються на міністерства та інші державні органи у сфері управління загальнодержавними спеціалізованими органами, які проводять судово-медичну експертизу. Науково-методичне та організаційно-управлінське забезпечення діяльності судово-медичних експертів, які не є працівниками державних спеціалізованих органів, покладається на Міністерство юстиції України. Контроль за дотриманням законодавства з питань судово-експертної діяльності судовими експертами, які не є працівниками спеціалізованих державних органів, в установленому порядку здійснює Міністерство юстиції України. З'ясовано, що до системи судово-медичної служби України належать: Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ України, республіканське бюро судово-медичної експертизи (Автономна Республіка Крим), бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів. Виявлено, що діяльність бюро судово-медичних експертиз регулюється наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України». Виділено основні завдання, які покладені на Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим), як одного із безпосередніх органів публічного управління сферою судово-медичних експертиз. З'ясовано, що судово-медична експертиза – це науково-практичне дослідження, яке проводиться судово-медичними експертами за дорученням компетентних органів або за постановою суду при дослідженні певних об'єктів з метою вирішення конкретних медичних проблем, що виникають під час розслідування кримінального правопорушення. Розглянуто структуру державних спеціалізованих установ, визначених Законом України «Про судову експертизу». Виявлено, що в умовах війни передбачено реорганізацію судово-медичної служби в Україні та очікується створити централізовану мережу судово-медичних закладів адміністративного підрозділу Міністерства охорони здоров'я України.

Ключові слова: публічне управління, судово-медична експертиза, судово-медична служба, забезпечення, бюро, охорона здоров'я.

Постановка проблеми. Публічне управління сферою судово-медичних експертиз не може здійснюватися без формування ефективної системи відповідних інституцій, які забезпечуватимуть реалізацію права на законність та об'єктивність експертиз. Тому формування ефективних інституцій судово-медичних експертиз повинно забезпечувати багато важливих гарантій та належну

оцінку правовідносин. Судово-медична експертиза у справах про захист прав людини в галузі охорони здоров'я відіграє особливу роль. Судові механізми захисту прав людини в медичній сфері часто безсилі без якісної судово-медичної експертизи, що зі свого боку вимагає забезпечення належного механізму публічного управління сферою судово-медичної експертизи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика публічного управління сферою судово-медичних експертиз серед вітчизняних науковців взагалі не досліджена. Однак, окремі питання, які висвітлюють деякі частини цієї проблематики вивчають Гамалюк Б. М., Лямпель В. І., Цимбаліста Р. Г., які дослідивши інституційні засади формування системи судово-експертної діяльності в Україні, наголошують, що наразі в Україні в рамках реформування цієї системи на національному рівні створено організаційну систему забезпечення судової експертизи. Вчені зауважують, що завдяки розвитку нових напрямків експертного провадження та освоєнню інноваційних методик система судово-експертної діяльності розширює свої можливості, тому існує потреба у державному регулюванні та формуванні національної політики у сфері інституційних засад діяльності судових експертів в Україні [1, с. 65]. Хомутенко В. П. та Хомутенко А. В. досліджуючи інституційно-організаційне забезпечення судової-експертної діяльності в Україні, наголошують, що в нашій державі відсутня єдина структура судово-медичної служби, а централізована організація та адміністративне забезпечення закладів судово-медичної експертизи подвійно підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України та територіальним медичним закладам [2, с. 71]. Ольховський В. О., Марковський В. Д., Купріянова Л. С. висвітлюють питання правового регулювання судово-медичної експертизи в Україні [3]. Клименко О. С. висвітлює особливості реформування системи судово-медичної експертизи та наголошує, що реформування системи судових експертиз в Україні можливе за умови забезпечення незалежності судових експертів. Тому, на думку науковця, необхідно ізолювати судову експертизу від впливу місцевої влади; забезпечити оптимальний, розумний і цільовий розподіл коштів; забезпечити своєчасне впровадження досягнень науки і техніки в галузі криміналістичних досліджень; здійснити розподіл та оптимізацію навантаження між судово-експертними органами регіонального та субрегіонального рівнів; розробити та реалізувати єдиний підхід до розробки та затвердження методик, оптимізації роботи дослідників та криміналістів, а також до ефективного надання професійних послуг за єдиними стандартами [4, с. 26].

Метою наукової статті є висвітлення особливостей публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні.

Виклад основного матеріалу. Головним суб'єктом публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні є Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ). У Положенні про МОЗ [5] зазначено, що до основних

завдань цього суб'єкта публічного управління належить завдання затверджувати порядки проведення судово-медичної експертизи.

У статті 71 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [6] зазначено, що безпосереднє «проведення судово-медичної експертизи призначається особою, яка проводить дізнання, слідчим, прокурором або судом у порядку, встановленому законодавством, для вирішення питань, що потребують спеціальних знань в сфері судової медицини». Безпосереднє керівництво системою судово-медичних експертиз здійснює система судово-медичної служби України. Водночас організаційне керівництво цієї системою цієї служби здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, тобто МОЗ.

Судово-медична експертиза в Україні здійснюється відповідно до положень Інструкції про проведення судово-медичної експертизи [7]. У цьому документі зазначено, що до системи судово-медичної служби України належать: 1. Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ. 2. Республіканське бюро судово-медичної експертизи (Автономна Республіка Крим). 3. Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів.

До складу бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів входять також міські (міст обласного підпорядкування) і районні (міжрайонні) відділення. До основних завдань цих закладів належить узагальнення судово-експертної практики, проведення атестації судово-медичних експертів і здійснення таких основних видів судово-медичної експертизи як: 1) експертиза трупів; 2) експертиза потерпілих і обвинувачених (живих осіб); 3) експертиза речових доказів із застосуванням у такому процесі методів судово-медичної криміналістики, гістології, імунології, токсикології, цитології, ДНК-аналізу.

Науково-методичне керівництво системою судово-медичної служби України провадить Головне бюро судово-медичної експертизи, керівництво якого також головує на посаді Головного судово-медичного експерта МОЗ. Діяльність бюро судово-медичних експертиз регулюється наказом МОЗ від 17.01.1995 № 6 [8]. Бюро судово-медичних експертиз – це заклад охорони здоров'я в Україні, який функціонує з метою сприяння органам слідства, прокуратури та суду у вирішенні завдань, що потребують спеціальних криміналістичних знань, та надання медичним установам інформації про гострі інфекційні захворювання, діагностичні недоліки, проведення клінічних та клініко-анатомічних конференцій, впровадження в практику нових

методів дослідження, регулярний аналіз випадків отруєнь та смерті з метою розробки профілактичних заходів.

У Положенні про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим) [9] зазначено, що Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим) є «державними спеціалізованими установами, що входять до структури закладів охорони здоров'я України».

Варто зауважити, що основною діяльністю Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим) є «проведення судово-медичних експертиз, що призначаються особою, яка проводить дізнання, слідчим, прокурором, суддею чи судом з метою дослідження на підставі спеціальних знань матеріальних об'єктів, що містять інформацію про обставини справи». Ціллю функціонування цього органу також виступає покращення охорони здоров'я населення.

Основними завданнями Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим), як одного із безпосередніх органів публічного управління сферою судово-медичних експертиз є [9]: забезпечення і проведення судово-медичних експертиз трупів у випадках, коли є насильницька смерть або підозра на застосування насильства, а також за інших обставин, що передбачають необхідність здійснення експертизи з ціллю вирішення питань, поставлених особою, яка здійснює дізнання, слідчим, прокурором, суддею чи судом; забезпечення і проведення судово-медичної експертизи потерпілих, обвинувачених та інших осіб з метою встановлення характеру і ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, з приводу статевих злочинів та вирішення інших питань, порушених слідчим, слідчим, прокурором, суддею чи судом; забезпечення і проведення судово-медичної експертизи речових доказів; забезпечення і проведення судово-медичної експертизи щодо матеріалів кримінальних та цивільних справ; забезпечення участі судово-медичних експертів у судових засіданнях та судово-медичних експертів у невідкладних та інших слідчих діях; впровадження в судово-медичну практику нових методів дослідження, затверджених МОЗ, та постійне вдосконалення діяльності судових експертів з метою підвищення їх професійної якості; забезпечення проведення перевірок у встановлені терміни; подання сис-

тематичної інформації керівникам закладів охорони здоров'я про виявлені під час проведення судово-медичної експертизи недоліки та недоліки в наданні медичної допомоги населенню; забезпечення відвідування судово-медичних експертів клінічних та клініко-анатомічних конференцій; у разі гострих інфекційних захворювань, навіть якщо виявлені особливо небезпечні захворювання, необхідно негайне повідомлення відповідальних закладів надання медичної допомоги; узагальнення та аналізування даних судово-медичної експертизи для населення з метою вжиття медичними органами заходів щодо попередження виробничого, дорожньо-побутового травматизму, отруєнь, алкоголізму, наркотичного сп'яніння, раптової смерті та інших проблем, які можуть сприяти покращенню охорони здоров'я; впровадження заходів щодо спеціалізації та підвищення якості фахівців судово-медичної експертизи шляхом регулярного навчання в медичних закладах та інших суміжних закладах охорони здоров'я; системне підвищення ділової кваліфікації працівників Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим).

Як зазначено вище, основним відомчим нормативно-правовим документом, яким керуються у своїй діяльності бюро судово-медичної експертизи, є Інструкція «Про проведення судово-медичної експертизи», затверджена наказом МОЗ № 6 від 17 січня 1995 р. [7], а також окремі інструкції, які визначають порядок проведення судово-медичних експертиз.

Судово-медична експертиза – це науково-практичне дослідження, яке проводиться судово-медичними експертами за дорученням компетентних органів або за постановою суду при дослідженні певних об'єктів з метою вирішення конкретних медичних проблем, що виникають під час розслідування кримінального правопорушення. Судово-медична експертиза проводиться з дослідницькою метою органом дізнання, слідчим, прокурором, судом на підставі їх експертизи матеріальних об'єктів, що містять відомості про обставини розслідуваної справи [7].

Судово-медична експертиза виконується відповідно до положень Закону України «Про судову експертизу» [10], процесуального законодавства, інших законодавчих актів, міжнародних договорів та угод про взаємну правову допомогу і співробітництво, які передбачають регулювання правовідносин у сфері судово-експертної діяльності, у відповідності до положень Інструкцією «Про проведення судово-медичної експертизи» та нормативних документів,

що затверджені наказом МОЗ №6 від 17 січня 1995 року [8].

Водночас діяльність судових експертів належить до компетенцій державних спеціалізованих органів, територіальних органів, професійних організацій, які функціонують у формі співвласності, судових експертів, а також інших фахівців (експертів), що працюють у сфері відповідних знань та які не є працівниками конкретного органу.

Закон України «Про судову експертизу» [10] визначає, що до державних спеціалізованих установ належать: 1) науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України; 2) науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України; 3) експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України.

Однак, доцільно наголосити, що виключно державними спеціалізованими установами проводиться судово-експертна діяльність, яка пов'язана з проведенням судово-медичних експертиз. Державні спеціалізовані установи Міністерства охорони здоров'я України забезпечують правоохоронні органи і суди судово-медичними експертизами. Організація науково-методичного забезпечення судово-медичної експертизи, а також принципи організації та керівництва діяльністю державних спеціалізованих установ покладаються на міністерства та інші державні органи у сфері управління загальнодержавними спеціалізованими органами, які проводять судово-медичну експертизу. Науково-методичне та організаційно-управлінське забезпечення діяльності судово-медичних експертів, які не є працівниками державних спеціалізованих органів, покладається на Міністерство юстиції України. Контроль за дотриманням законодавства з питань судово-експертної діяльності судовими експертами, які не є працівниками спеціалізованих державних органів, в установленому порядку здійснює Міністерство юстиції України [10].

Під час проведення судово-медичної експертизи дані можуть бути надані для використання медичними органами в майбутньому при розробці заходів профілактики причин різних видів травм, отруєнь, раптової смерті та недоліків у наданні медичної допомоги. Щодо сучасного аспекту реформування публічного управління сферою судово-медичних експертиз, то 27 червня 2023 року Кабінет Міністрів України підтримав ініціативу Міністерства охорони здоров'я України щодо фінансування відповідних об'єднаних закладів у регіонах на перехідний

період реорганізації судово-експертної служби в Україні [11].

Зазначається, що війна значно збільшила навантаження на сферу судово-медичних експертиз, особливо на прифронтових територіях і там, де проводяться експертизи загиблих солдатів і мирних жителів. Це ставить перед криміналістами нові виклики. Жертви повинні бути ідентифіковані, а справи про військові злочини повинні бути належним чином задокументовані для забезпечення подальшого розслідування національними та міжнародними судами та трибуналами. Без єдиної центральної системи цей процес є складним. Тому Міністерство охорони здоров'я України ініціювало реорганізацію судово-медичної служби в Україні. Очікується створити централізовану мережу судово-медичних закладів адміністративного підрозділу МОЗ України. Головним управлінням буде Головне управління судових експертиз МОЗ України, якому підпорядковуватимуться регіональні відділення, створені на базі відповідних об'єднаних установ в області. Зараз триває процес передачі територіальних підрозділів із власності громади у державну. Зокрема, про передачу у державну власність цілісного нерухомого комплексу обласного бюро судово-експертної експертизи.

Висновки. Таким чином, в результаті проведених досліджень визначено особливості публічного управління сферою судово-медичних експертиз. Виявлено, що основним регулюючим органом сфери судово-медичних експертиз є Міністерство охорони здоров'я України, яке затверджує порядки проведення судово-медичної експертизи. Безпосередньою структурою, на яку покладено функцію здійснення судово-медичних експертиз, є система судово-медичної служби України, до складу якої входять Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ України, республіканське бюро судово-медичної експертизи (Автономна Республіка Крим), бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів. Виявлено, що в умовах війни передбачено реорганізацію судово-медичної служби в Україні та очікується створити централізовану мережу судово-медичних закладів адміністративного підрозділу Міністерства охорони здоров'я України. Такі є доцільними в цілях економії державних видатків.

Список використаної літератури:

1. Гамалюк Б. М., Лямпель В. І., Цимбаліста Р. Г. Інституційні засади формування системи судово-експертної діяльності в Україні. Дніпровський науковий часопис публіч-

- ного управління, психології, права. 2023. Випуск 2. С. 61-66.
2. Хомутенко В. П., Хомутенко А. В. Інституційно-організаційне забезпечення судово-експертної діяльності в Україні. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2023. №4(22). С. 59-79. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-4\(22\)-59-79](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-4(22)-59-79).
 3. Ольховський В. О., Марковський В. Д., Купріянова Л. С. Правове регулювання судово-медичної експертизи. Судово-медична експертиза. 2012. № 6. С. 7-10.
 4. Клименко О. С. Перспективи реформування системи судово-медичної експертизи в Україні. Таврійський науковий вісник. 2023. №1. С. 22-26.
 5. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова КМУ; Положення від 25.03.2015 № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text>
 6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>
 7. Інструкція про проведення судово-медичної експертизи: МОЗ України; Інструкція від 17.01.1995 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0#Text>
 8. Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України: МОЗ України; Наказ, Правила від 17.01.1995 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/lawst>
 9. Положення про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим): МОЗ України; Положення від 17.01.1995 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/zext>
 10. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
 11. Устінов О. В. Уряд виділив додаткове фінансування для судово-медичної служби. URL: <https://umj.com.ua/uk/novynao-medichnoyi-sluzhbi>

Hbur Z. V. Public management of the field of forensic medical examinations

The article highlights the peculiarities of public administration of the field of forensic medical

examinations in Ukraine. It is found that the main subject of public administration of the field of forensic medical examinations in Ukraine is the Ministry of Health of Ukraine. It is determined that forensic medical examination in Ukraine is carried out in accordance with the provisions of the Instruction on conducting forensic medical examination. The organization of scientific and methodological support for forensic medical examination, as well as the principles of organization and management of state specialized institutions, are entrusted to ministries and other state bodies in the field of management of national specialized bodies that conduct forensic medical examination. The scientific, methodological, organizational and managerial support of the activities of forensic experts who are not employees of state specialized bodies is entrusted to the Ministry of Justice of Ukraine. Control over compliance with the legislation on forensic expert activity by forensic experts who are not employees of specialized state bodies is exercised in accordance with the established procedure by the Ministry of Justice of Ukraine. It is established that the system of the forensic medical service of Ukraine includes: The Main Bureau of Forensic Medical Examination of the Ministry of Health of Ukraine, the Republican Bureau of Forensic Medical Examination (Autonomous Republic of Crimea), and the bureaus of forensic medical examination of the health departments of regional executive committees. It is established that forensic medical examination is a scientific and practical research conducted by forensic experts on behalf of the competent authorities or by court order when examining certain objects with a view to solving specific medical problems arising during the investigation of a criminal offense. The author analyzes the structure of state specialized institutions defined by the Law of Ukraine "On Forensic Expertise". It is revealed that in the conditions of war, the reorganization of the forensic medical service in Ukraine is envisaged and it is expected to create a centralized network of forensic medical institutions of the administrative unit of the Ministry of Health of Ukraine.

Key words: *public administration, forensic medical examination, forensic medical service, provision, bureau, health care.*