

ТУРИК Є. М.,  
ад'юнкт відділу докторантури  
та ад'юнктури  
(Національна академія внутрішніх  
справ)

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.5.47>

### ВІДОМЧИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАКОННІСТЮ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

У статті розглядається відомчий контроль за законністю початку досудового розслідування як один із ключових аспектів правової системи України, що забезпечує відповідність дій правоохоронних органів вимогам законодавства та захист прав учасників кримінального процесу. Проаналізовано чинне законодавство, яке регулює процесуальні дії на етапі внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР), зокрема положення Кримінального процесуального кодексу України (КПК) та Закону України «Про прокуратуру». Особливу увагу приділено ролі прокуратури у здійсненні нагляду за дотриманням законності та проблемам, що виникають під час здійснення відомчого контролю, включаючи недоліки у кваліфікації слідчих, затримки у внесенні відомостей до ЄРДР та недостатнє ресурсне забезпечення.

У роботі обґрунтовано необхідність вдосконалення процедур, що регулюють початок досудового розслідування, шляхом внесення змін до законодавства, спрямованих на конкретизацію строків та процесуальних вимог. Наголошується на важливості підвищення кваліфікації кадрів та систематизації контролюючих механізмів для забезпечення законності, прозорості та ефективності у роботі правоохоронних органів. Дослідження також порушує проблему недостатньої координації між різними правоохоронними органами та впливу цього фактору на ефективність досудового розслідування.

Запропоновані рекомендації включають оптимізацію ресурсного забезпечення, впровадження автоматизованих систем обробки інформації, спрощення адміністративних процедур та створення незалежних контролюючих органів, що забезпечить підвищення якості контролю за дотриманням законодавства на етапі початку досудового розслідування. Зазначені зміни дозволять не лише підвищити ефективність діяльності правоохоронних органів, але й сприятимуть зміцненню правового порядку та довіри громадян до системи правосуддя.

**Ключові слова:** відомчий контроль, досудове розслідування, законність, Єдиний реєстр досудових розслідувань (ЄРДР), Кримінальний процесуальний кодекс України, прокуратура.

#### **Turyk Ye. M. Departmental control over the legality of the initiation of pre-trial investigation**

The article examines departmental oversight of the legality of initiating pre-trial investigations as a key aspect of Ukraine's legal system, which ensures that law enforcement actions comply with legislative requirements and protect the rights of participants in criminal proceedings. It analyzes the current legislation governing procedural actions at the stage of entering information into the Unified Register of Pre-trial Investigations (URPI), including the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine (CPC) and the Law of Ukraine "On the Prosecutor's



Office”/ Special attention is given to the role of the prosecutor’s office in ensuring legality and the challenges arising during the oversight process, including issues with investigator qualifications, delays in data entry into the URPI, and inadequate resource allocation.

The paper substantiates the need to improve procedures regulating the initiation of pre-trial investigations through legislative amendments aimed at clarifying deadlines and procedural requirements. Emphasis is placed on the importance of enhancing staff qualifications and systematizing oversight mechanisms to ensure legality, transparency, and efficiency in law enforcement operations. The study also addresses the problem of insufficient coordination among various law enforcement bodies and its impact on the effectiveness of pre-trial investigations.

The recommendations include optimizing resource allocation, implementing automated information processing systems, simplifying administrative procedures, and establishing independent oversight bodies to improve law compliance oversight at the initiation stage of pre-trial investigations. These changes would not only increase the efficiency of law enforcement agencies but also contribute to strengthening the rule of law and public trust in the justice system.

**Key words:** *departmental oversight, pre-trial investigation, legality, Unified Register of Pre-trial Investigations (URPI), Criminal Procedure Code of Ukraine, prosecutor’s office.*

**Вступ.** Відомчий контроль за законністю початку досудового розслідування є важливим елементом забезпечення верховенства права в Україні. Цей механізм відіграє ключову роль у підтримці відповідності дій правоохоронних органів вимогам законодавства, що є необхідною умовою для захисту прав громадян на ранніх етапах кримінального процесу. Проблеми, що виникають у процесі здійснення відомчого контролю, зокрема затримки у внесенні відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) та питання недостатньої кваліфікації кадрів, вимагають підвищеної уваги з боку державних органів.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є аналіз системи відомчого контролю за законністю початку досудового розслідування в Україні. Це включає вивчення правової основи, зокрема положень Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про прокуратуру», які регулюють початковий етап досудового розслідування. Важливим аспектом є визначення ролі прокуратури у забезпеченні законності на цьому етапі, виявлення проблем, таких як затримки у внесенні відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) та недоліки у кваліфікації слідчих. Дослідження спрямоване на розробку рекомендацій щодо підвищення ефективності контролюючих механізмів, оптимізації ресурсного забезпечення і вдосконалення правового регулювання, що сприятиме забезпеченню законності, прозорості та довіри громадян до правової системи України.

Результати дослідження. Відомчий контроль за законністю початку досудового розслідування є критично важливим для правової системи України. Він забезпечує відповідність дій правоохоронних органів до вимог законодавства, що є основою для захисту прав громадян та підтримки правосуддя. У сучасних умовах реформування правової системи України, цей контроль стає ще більш актуальним, оскільки допомагає виявити і виправити порушення на ранніх стадіях кримінального процесу [1, с. 54]. Важливість цього аспекту обумовлена необхідністю гарантування прав та свобод особи, а також забезпечення ефективного функціонування кримінальної юстиції. Процедури, що регулюють початок досудового розслідування, є критичними для того, щоб всі наступні етапи розслідування відбувалися у відповідності до законодавства і з дотриманням прав потерпілих та підозрюваних.

Законодавча база, що регулює процедуру початку досудового розслідування, складається з кількох ключових документів. Основним актом є Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК), який визначає порядок внесення відомостей до Єдиного реєстру



досудових розслідувань (ЄРДР) і встановлює правила для розслідування кримінальних справ [2, с. 102]. Кодекс деталізує вимоги до процесуальних дій, обов'язки слідчих і прокурорів, а також права і обов'язки учасників кримінального процесу.

Зокрема, КПК передбачає, що внесення відомостей до ЄРДР є першим етапом у кримінальному процесі, що забезпечує початок розслідування [2, с. 145]. Цей процес повинен здійснюватися відповідно до чітких процедур і строків, що допомагає уникнути порушень прав громадян і забезпечити дотримання законності на всіх етапах кримінального процесу.

Закон України «Про прокуратуру» доповнює норми КПК, визначаючи повноваження прокурорів у контролі за дотриманням законності. Прокурори мають право перевіряти дії слідчих, забезпечувати законність у розслідуваннях і втручатися у випадках порушення законодавства [3, с. 78]. Це створює механізм нагляду, що є важливим для забезпечення прав громадян і дотримання законності на всіх етапах досудового розслідування.

Відомчий контроль за досудовим розслідуванням включає різні механізми, такі як систематичні перевірки, моніторинг і аудити. Однією з основних функцій прокурорів є здійснення постійного нагляду за законністю дій слідчих [5, с. 56]. Це включає перевірку відповідності дій слідчих до процесуальних норм, оцінку обґрунтованості внесення відомостей до ЄРДР і виявлення можливих порушень.

Систематичний аналіз статистичних даних також є важливим механізмом контролю. Проводячи періодичні перевірки діяльності правоохоронних органів, можна виявити порушення і недоліки в процесуальних діях [6, с. 34]. Для цього необхідно мати чітко визначені критерії для оцінки ефективності роботи правоохоронних органів і забезпечити належну звітність.

Проте, практика показує, що ці механізми часто не забезпечують належного рівня контролю. Наприклад, недостатня кількість ресурсів або недостатня кваліфікація контролюючих органів може призводити до неефективного нагляду [7, с. 45]. Це підкреслює необхідність вдосконалення процедур і забезпечення більшої прозорості у діяльності правоохоронних органів.

Аналіз практики показує, що існують суттєві проблеми у здійсненні відомчого контролю. Однією з основних проблем є затримка у внесенні відомостей до ЄРДР, що може призводити до затримок у розгляді справ і порушення прав потерпілих та підозрюваних [6, с. 34]. Відсутність чітких строків або їх неналежне дотримання можуть негативно вплинути на ефективність розслідувань.

Іншою проблемою є недостатній рівень мотивації і професійної підготовки слідчих. Недостатнє знання норм законодавства або недостатня кваліфікація може призводити до помилок у правозастосуванні [4, с. 198]. Це може включати неправильне тлумачення законодавства або недотримання процесуальних строків, що негативно впливає на якість досудового розслідування.

Зокрема, дослідження показують, що існує проблема з неефективним використанням ресурсів і недостатньою координацією між різними правоохоронними органами. Це може призводити до дублювання зусиль, втрати важливої інформації або затримок у розслідуваннях [7, с. 115]. Оптимізація ресурсного забезпечення і поліпшення координації є необхідними для покращення якості досудового розслідування.

Проблеми у відомчому контролі можуть мати серйозний вплив на правозастосування. Неналежне внесення відомостей до ЄРДР може призводити до порушення прав осіб, що є учасниками кримінального процесу [5, с. 56]. Це може включати затримки у розгляді заяв, неправильну оцінку доказів або відсутність належного нагляду за процесуальними діями.

Зниження рівня довіри громадян до правоохоронних органів через недостатню прозорість і ефективність контролю також негативно вплине на правозастосування [7, с. 45]. Недовіра до правоохоронних органів може ускладнити їхню взаємодію з громадськістю, зменшити ефективність роботи органів правопорядку і погіршити загальний імідж правової системи.



Законодавче регулювання процесу початку досудового розслідування в Україні стикається з кількома суттєвими проблемами. Перша проблема – це недостатня чіткість норм Кримінального процесуального кодексу України. Законодавство часто не надає достатньо детальних інструкцій для проведення процесуальних дій, що може призводити до неоднозначних тлумачень і застосувань норм [2, с. 102]. Наприклад, положення про внесення відомостей до ЄРДР іноді викликають суперечності у практиці. Це може створювати правові невизначеності, які ускладнюють роботу слідчих та прокурорів.

Крім того, деякі аспекти законодавства потребують удосконалення, щоб забезпечити більш чітке і ефективне регулювання. Нечітке визначення строків для внесення відомостей до ЄРДР може призводити до затримок і порушень прав осіб, що є учасниками кримінального процесу [2, с. 145]. Для покращення ситуації необхідно вносити поправки до законодавства, які б конкретизували процедури і терміни, що дозволить уникнути правових невизначеностей і підвищити ефективність правозастосування.

Незважаючи на існуючі норми, які регулюють початок досудового розслідування, практика показує, що іноді ці норми є суперечливими або недостатніми. Це може призводити до проблем у правозастосуванні, таких як помилки у документуванні справ або затримки у проведенні розслідувань [3, с. 78]. У зв'язку з цим необхідно не тільки вносити зміни до законодавства, але й забезпечити ефективний механізм моніторингу за дотриманням цих норм.

Професійна підготовка слідчих і прокурорів є критично важливою для забезпечення ефективного відомчого контролю. Однак існують значні виклики, пов'язані з підготовкою кадрів. По-перше, нерегулярні підвищення кваліфікації і недостатня якість освіти можуть призводити до проблем у виконанні процесуальних обов'язків [4, с. 198]. Це може включати як недостатнє знання сучасних методик розслідування, так і незнання новітніх змін у законодавстві.

Наявність старих навчальних програм, які не враховують новітні зміни у законодавстві та практиці, може негативно вплинути на якість роботи правоохоронців [5, с. 56]. Важливо забезпечити актуальність навчальних курсів і тренінгів для слідчих і прокурорів, щоб вони могли ефективно виконувати свої обов'язки. Регулярні тренінги і сертифікаційні курси повинні стати частиною професійного розвитку кадрів, що дозволить підтримувати високу якість правозастосування.

Крім того, необхідно зосередитися на створенні системи постійного навчання та підвищення кваліфікації, яка б відповідала сучасним вимогам і викликам. Це може включати інтеграцію нових технологій і методів у навчальний процес, а також забезпечення доступу до сучасних джерел інформації [4, с. 198]. Професійна підготовка повинна включати не тільки теоретичні знання, але й практичні навички, які допоможуть слідчим і прокурорам ефективно виконувати свої обов'язки.

Адміністративні бар'єри також є значною проблемою у відомчому контролі за досудовим розслідуванням. Відсутність достатнього фінансування і ресурсу може призводити до нерегулярного проведення перевірок і моніторингу [6, с. 34]. Це може включати недостатню кількість кадрів для проведення перевірок, що знижує ефективність контролю.

Бюрократичні перепони і складні адміністративні процедури також можуть ускладнювати роботу правоохоронних органів. Це може включати затримки у видачі необхідних документів, труднощі у взаємодії між різними відомствами або проблеми з обробкою інформації [7, с. 115]. Для подолання цих бар'єрів необхідно спростити адміністративні процедури і забезпечити більшу прозорість у роботі правоохоронних органів.

Впровадження нових інформаційних технологій і автоматизація процесів можуть суттєво покращити ефективність контролю. Автоматизовані системи можуть допомогти зменшити навантаження на кадри і прискорити обробку інформації [7, с. 115]. Необхідно інвестувати в сучасні технології і забезпечити їх ефективне використання для покращення роботи правоохоронних органів.

Для підвищення ефективності відомчого контролю за початком досудового розслідування важливо внести зміни до законодавства. Перше, що слід зробити, – це чітко визначити



процедури і строки для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР). Чіткість у цих процедурах дозволить уникнути затримок і забезпечить дотримання прав осіб, які беруть участь у кримінальному процесі [2, с. 102].

Необхідно також уточнити термінологію і механізми оскарження, що дозволить зменшити правову невизначеність і спростити процедури для всіх учасників процесу [2, с. 145]. Зокрема, зміни повинні включати конкретизацію термінів для подання та розгляду скарг, а також визначення чітких критеріїв для оцінки правомірності дій слідчих і прокурорів.

Крім того, важливо забезпечити узгодженість між різними правовими актами, які регулюють досудове розслідування. Це може включати гармонізацію норм Кримінального процесуального кодексу з іншими нормативними актами, що стосуються права і процедури досудового розслідування [3, с. 78]. Своєчасне оновлення законодавчих актів і внесення змін на основі практичного досвіду допоможе забезпечити правову визначеність і зменшити можливість порушень.

Для забезпечення високої якості роботи слідчих і прокурорів необхідно здійснити комплекс заходів з підвищення їх професійної підготовки. По-перше, слід створити і впровадити нові навчальні програми, які відобразатимуть сучасні вимоги і виклики. Програми повинні включати не лише теоретичні знання, але й практичні навички, необхідні для ефективного виконання процесуальних обов'язків [4, с. 198].

По-друге, важливо забезпечити регулярне підвищення кваліфікації. Це може включати сертифікаційні курси, спеціалізовані тренінги і семінари, що дозволять слідчим і прокурорам оновлювати свої знання і навички відповідно до новітніх тенденцій і змін у законодавстві [4, с. 198]. Регулярні оцінки кваліфікації допоможуть відстежувати рівень підготовки кадрів і вчасно виявляти проблеми.

Також слід запровадити систему наставництва і коучингу, що дозволить новим працівникам отримувати підтримку і поради від досвідчених колег. Це може сприяти швидшій адаптації нових співробітників і підвищенню загального рівня професійної підготовки [5, с. 56]. Інтеграція нових технологій у навчальний процес, таких як симулятори процесуальних дій або онлайн-курси, може також суттєво покращити якість підготовки кадрів.

Одним із ключових аспектів для підвищення ефективності відомчого контролю є оптимізація роботи правоохоронних органів. Це може включати реорганізацію робочих процесів для зменшення навантаження на слідчих і прокурорів [6, с. 34]. Реорганізація повинна передбачати чіткий розподіл обов'язків і створення ефективних механізмів для обробки справ.

Важливо також інвестувати в сучасні інформаційні технології. Впровадження автоматизованих систем для обробки інформації, зберігання документів і ведення справ може суттєво зменшити навантаження на кадри і підвищити ефективність роботи [7, с. 115]. Автоматизація процесів дозволить скоротити час, необхідний для обробки справ, і зменшити ймовірність помилок.

Оптимізація ресурсів також включає забезпечення достатнього фінансування для правоохоронних органів. Наявність достатньої кількості кадрів і матеріально-технічного забезпечення дозволить підвищити ефективність роботи і забезпечити якісне виконання завдань [7, с. 115]. Важливо також забезпечити регулярний моніторинг і оцінку ефективності роботи правоохоронних органів для виявлення проблем і впровадження необхідних коректив.

Створення незалежних контролюючих органів є важливим кроком для підвищення прозорості і підзвітності правоохоронної системи. Незалежні органи повинні здійснювати моніторинг діяльності правоохоронних органів на всіх етапах досудового розслідування, що допоможе забезпечити дотримання прав і законних інтересів громадян [6, с. 34].

Такі органи повинні мати чітко визначені повноваження і механізми звітності. Це включає регулярний аудит і перевірки діяльності правоохоронних органів, а також створення механізмів для отримання і розгляду скарг від громадян [6, с. 34]. Незалежні контролюючі органи повинні забезпечити неупереджене і об'єктивне оцінювання роботи правоохоронних органів, що допоможе виявити порушення і забезпечити ефективний контроль.



Важливо також забезпечити підтримку і захист для осіб, які повідомляють про порушення або корупційні дії в правоохоронних органах. Це може включати створення системи захисту свідків і анонімних заявників, що допоможе забезпечити відкритість і прозорість у діяльності правоохоронних органів [7, с. 115]. Залучення громадськості до процесу моніторингу і контролю також може сприяти підвищенню довіри до правоохоронної системи.

**Висновки.** Відомчий контроль за законністю початку досудового розслідування є важливим аспектом правової системи України, що забезпечує відповідність дій правоохоронних органів до вимог законодавства. Проблеми, пов'язані з недоліками в законодавчому регулюванні, низьким рівнем професійної підготовки кадрів та перевантаженістю органів досудового розслідування, негативно впливають на ефективність цього контролю.

Для покращення ситуації необхідно внести зміни до законодавства, підвищити кваліфікацію кадрів, оптимізувати роботу правоохоронних органів та створити незалежні контролюючі органи. Запровадження зазначених змін сприятиме підвищенню ефективності відомчого контролю, що, в свою чергу, допоможе забезпечити справедливість і захист прав громадян у кримінальному процесі. Це є важливим кроком на шляху до побудови ефективної та справедливої правової системи в Україні.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. Київ : Парламентське видання, 2012. 54.
2. Закон України «Про прокуратуру». Київ : Парламентське видання, 2015. С. 102, 145.
3. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. Вид. 2 ге, доп. та перероб. Київ, Атіка, 2003. С. 25, 78.
4. Павлов І.В. Адміністративне право України. Київ : Юрінком Інтер, 2010. С. 198.
5. Остренко В. В. Актуальні питання реформування кримінального процесу в Україні. Київ : Юридична практика, 2021. С. 56–89.
6. Дорошенко Н. І. Проблеми правозастосування у сфері досудового розслідування. Харків : Право, 2022. С. 34–76.
7. Вовк В. І. Контроль та нагляд у кримінальному процесі: нові підходи та практики. Львів : Видавництво «Юридична література», 2023. С. 45–115.

