



УДК 34313

**А. Столітній,**

старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
процесуального керівництва та підтримання державного обвинувачення  
Національної академії прокуратури України

**І. Каланча,**

магістрант  
Національної академії прокуратури України

## ОБЛІКОВО-РЕЄСТРАЦІЙНА ДИСЦИПЛІНА ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 214) (далі – КПК України) визначає, що досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – Реєстр, ЄРДР). Слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше ніж за 24 години після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним із будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР і розпочати розслідування [1, с. 7].

З запровадженням Реєстру та відмовою від інституту порушення кримінальної справи відбулося «зрощення» кримінального процесу й електронної машини. Так, на сьогодні кримінальний процес і ЄРДР фактично ототожнюються, про що свідчить початок досудового розслідування. Загалом переважна частина процесуальних рішень (висунення особі підозри, зупинення та відновлення досудового розслідування, завершення слідства) передбачає їх унесення до Реєстру.

Отже, новий електронно-правовий кримінальний процес України поєднав поняття кримінального провадження й обліково-реєстраційної дисципліни. Будь-який процес, результатом якого є облік чи реєстрація, характеризується

чітким нормативним регулюванням кожного етапу та додержанням обліково-реєстраційної дисципліни, що є запорукою його належного здійснення й досягнення поставленої мети. Однак у кримінальному процесуальному законодавстві України визначення поняття «обліково-реєстраційна дисципліна» відсутнє, незважаючи на його використання у відомчих наказах правоохоронних органів держави з передбаченням відповідальності за її порушення.

Вітчизняними науковцями не визначено вказане поняття й доктринально, тому звернімося до закордонних. Російські вчені Р.В. Скоморохов і В.Н. Шиханов ототожнюють поняття «обліково-реєстраційна робота» й «обліково-реєстраційна дисципліна» [8, с. 89]. Російський учений Ф.Ф. Анюров визначає обліково-реєстраційну дисципліну як суворе, неухильне дотримання посадовими особами вимог нормативних актів, що регулюють реєстраційно-облікову роботу, пов'язаних із дотриманням строків, періодичністю збирання, обліку та реєстрації, заповненням усіх передбачених реквізитів, представленням інформації керівництву ОВС, направленням її у вищі інстанції [7, с. 15].

За попереднього кримінально-процесуального закону така нерегульованість жодним чином не впливала на процес розслідування, адже виконувала суто допоміжну функцію обліку злочинів. Із прийняттям нового КПК





України роль і місце обліку докорінно змінено. На сьогодні Реєстр, який фактично здійснює облік злочинів, є частиною кримінального процесу, тому існує не просто необхідність визначення поняття обліково-реєстраційної дисципліни, а визначення такого поняття на законодавчому рівні.

Проаналізувавши повноваження слідчого управління та слідчого відділу МВС, затверджені відповідними Типовими положеннями [5, с. 1; 6, с. 1], можна розмежувати поняття «дотримання обліково-реєстраційної дисципліни» та «внесення відомостей про кримінальні правопорушення до ЄРДР».

Положення про комісію головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві й Севастополі, на транспорті, районних, районних у містах, міських управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів) внутрішніх справ України з контролю за станом обліково-реєстраційної дисципліни передбачає повноваження голови (заступника) відповідної комісії – скеровувати її діяльність «на досягнення якісних показників у зміцненні стану обліково-реєстраційної дисципліни і попередження порушень законності при формуванні єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події» [5, с. 1].

Так, прийняття заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події визначається як дії службових осіб органів внутрішніх справ під час одержання заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення й інші події – присвоєння кожній отриманій заяві та повідомленню про вчинення кримінального правопорушення й іншої події порядкового номера та фіксація у відповідних облікових документах стислих даних про заяви й повідомлення про кримінальні правопорушення та інші події. При цьому Інструкція об'єднує терміни «прийняття» й «реєстрація» поняттям «єдиний облік» [4, с. 1].

Розглядаючи реєстрацію заяви (повідомлення, у т. ч. про самостійне виявлення) про злочин, можемо вести мову про дослідче [9, с. 276–278] провадження як першу стадію кримінального процесу, зміст якої становить діяльність із прийняття, реєстрації, розгляду та перевірки заяв і повідомлень про вчинене кримінальне правопорушення, і в разі з'ясування наявності ознак злочину створення юридичних підстав для початку досудового розслідування шляхом унесення відомостей до ЄРДР [9, с. 276].

Завдяки аналізу КПК України, Інструкції «Про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинене кримінальне правопорушення та інші події» (далі – Інструкція), Положення «Про порядок ведення ЄРДР» (далі – Положення) [2, с. 1–21], інших актів, установлено три відносно самостійні, проте функціонально взаємозалежні етапи дослідчого провадження:

– прийняття й реєстрація в журнал «Єдиного обліку» заяви (повідомлення, у т. ч. про самостійне виявлення) про кримінальне правопорушення (відбирання заяви про вчинення кримінального правопорушення з попередженням заявника про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про вчинення злочину (ст. 383 Кримінального кодексу України (далі – КК України));

– дослідче вивчення наявності ознак злочину, передбаченого особливою частиною КК України (опитування, відбирання документів тощо);

– унесення відомостей до ЄРДР (саме з цього моменту відомості про кримінальне правопорушення є облікованими).

Розмежування розгляду заяви на три етапи є досить закономірним, адже в більшості звернень одразу неможливо виконати вимоги ч. 1 ст. 214 КПК України щодо встановлення наявності чи відсутності даних про кримінальне правопорушення, і саме дослідче провадження

покликане усунути цю прогалину. Разом із тим практика реєстрації заяв (повідомлень, у т. ч. про самостійне виявлення) або самостійно виявлених обставин про злочин органами внутрішніх справ пішла шляхом реєстрації заяви до журналу «Єдиного обліку» й подальшого визначення кваліфікації та узгодження з керівником рішення про реєстрацію в ЄРДР. Отже, штучним шляхом створена «обов'язкова» практика дослідчого провадження, що не є правильним. Так, якщо в результаті огляду місця події виявлено труп із ознаками насильницької смерті, дослідче провадження в такому випадку є безпідставним і таким, що порушує вимоги кримінального процесуального закону щодо негайної реєстрації самостійно виявленого кримінального правопорушення.

Розглянувши дослідче провадження, а також нормативні документи, які передували цьому поняттю, ми установили, що обліково-реєстраційна дисципліна притаманна як указаному провадженню (на підставі відомчих наказів реєстрація заяви (повідомлення, у т. ч. про самостійне виявлення) в журнал «Єдиного обліку»), так і досудовому розслідуванню (на підставі КПК України реєстрація в ЄРДР початку досудового розслідування, зупинення та відновлення слідства тощо).

Таке багатогранне використання поняття обліково-реєстраційної дисципліни відбулося внаслідок штучного утворення інституту дослідчого провадження фактично поза межами кримінального процесуального закону, унаслідок ліквідації інституту дослідчої перевірки, передбаченого попереднім КПК України, без створення жодних альтернатив. І, як наслідок, розуміння обліково-реєстраційної дисципліни асоціюється не з ЄРДР, а з системою управління (департаменту) інформаційних технологій при МВС (далі – ДІТ), оскільки в ній відображено відомчий облік. Указана система до введення Реєстру здійснювала функції ЄРДР у частині реєстрації й обліку кримінальних правопорушень та осіб, котрі їх учини-

ли, і жодним чином не була пов'язана з кримінальним процесом. Із переходом України до електронно-правового процесу, тобто до обов'язкового ведення ЄРДР як частини процесу, акумулювання (обліку) даних про кримінальні правопорушення, осіб, котрі їх учинили, тощо в Реєстрі, існування структури ДІТ є досить спірним.

Більше того, за допомогою бази даних ЄРДР, дані якої формуються відповідно до закону, а не відомчого нормативного акта, утворено можливість тотального контролю за обліково-реєстраційною дисципліною, а відтак за дотриманням кримінального процесуального закону.

Так, протягом 2014 р. шляхом заниження кваліфікації від обліку приховано 1 088 кримінальних правопорушень [10]. Наприклад, Івано-Франківським МВ УМВС України в Івано-Франківській області за фактом викрадення 18 лютого 2014 р. майна шляхом пошкодження вікна та проникнення в приміщення церкви розпочате досудове розслідування за ч. 1 ст. 185 КПК України, незважаючи на кваліфікуючу ознаку – проникнення, передбачену ч. 3 вказаної статті.

Отже, заради штучного зменшення кількості зареєстрованих тяжких злочинів через ігнорування вимог обліково-реєстраційної дисципліни допущено порушення прав потерпілих від злочину, оскільки, як уже зазначалось вище, обліково-реєстраційна дисципліна на сьогодні є невід'ємною частиною кримінального процесу [10].

Наведені аргументи підтверджують необхідність створення єдиної облікової системи в держателя ЄРДР – Генеральної прокуратури України, що дасть змогу уніфікувати статистичну звітність і поліпшити стан додержання обліково-реєстраційної дисципліни.

З урахуванням зазначеного виділяємо обліково-реєстраційну дисципліну дослідчого провадження (ЄО) й обліково-реєстраційну дисципліну досудового розслідування (ЄРДР), однак процесуально врегульована лише остання.



Наведемо власне визначення досліджуваного поняття. *Обліково-реєстраційна дисципліна досудового розслідування (ЄРДР)* – це встановлений кримінальним процесуальним законодавством порядок дій уповноваженого суб'єкта щодо внесення, зведення, зберігання, захисту, обліку, узагальнення та оброблення відомостей Єдиного реєстру досудових розслідувань про кримінальні правопорушення та осіб, що їх учинили, виконання вказаних дій у законодавчо встановлений строк із дотриманням вимог повноти й достовірності внесення інформації.

Обліково-реєстраційна дисципліна виникає з моменту прийняття заяви (повідомлення, у т. ч. про самостійне виявлення) про кримінальне правопорушення та завершується прийняттям остаточного процесуального рішення у кримінальному провадженні. На дослідчому провадженні це норми, які регулюють порядок створення юридичних підстав для початку досудового розслідування, під час досудового розслідування – порядок унесення до Реєстру відомостей про кримінальне провадження та його характеристики, що забезпечує функціонування системи процесуального контролю, на стадії судового розгляду – унесення до ЄРДР відомостей про результати судового розгляду.

Отже, на основі аналізу наукових джерел, КПК України і практики його застосування, з метою врегулювання наявних неузгодженостей доречно внести такі зміни до ст. ст. 3, 37, 38, 39, 214 КПК України:

1) ч. 1 ст. 3 КПК України доповнити підпунктом 14-1 такого змісту: *«Обліково-реєстраційна дисципліна досудового розслідування (Єдиного реєстру досудових розслідувань) – це встановлений кримінальним процесуальним законодавством порядок дій уповноваженого суб'єкта щодо внесення, зведення, зберігання, захисту, обліку, узагальнення та оброблення відомостей Єдиного реєстру*

*досудових розслідувань про кримінальні правопорушення та осіб, що їх учинили, виконання вказаних дій у законодавчо встановлений строк із дотриманням вимог повноти й достовірності внесення інформації»;*

2) останнє речення ч. 3 ст. 37 викласти в такій редакції: *«У виняткових випадках повноваження прокурора можуть бути покладені керівником органу прокуратури на іншого прокурора цього органу прокуратури через неефективне здійснення прокурором нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування або порушення порядку ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань»;*

3) ч. 4 ст. 38 викласти в такій редакції: *«Орган досудового розслідування зобов'язаний застосовувати всі передбачені законом заходи для забезпечення ефективності досудового розслідування із дотриманням порядку ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань»;*

4) п. 2 ч. 2 ст. 39 викласти в такій редакції: *«Відсторонювати слідчого від проведення досудового розслідування вмотивованою постановою за ініціативою прокурора або з власної ініціативи з наступним повідомленням прокурора та призначати іншого слідчого за наявності підстав, передбачених цим Кодексом, для його відводу, у разі неефективного досудового розслідування або порушення порядку ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань»;*

5) ч. 5 ст. 214 доповнити абзацом такого змісту: *«Недотримання вимог цього Кодексу та Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань тягне за собою передбачену законом відповідальність».*

Отже, дослідження поняття обліково-реєстраційної дисципліни з урахуванням реформування кримінального процесуального законодавства дає змогу стверджувати, що існує необхідність чіткого визначення поняття «обліково-реєстраційна дисципліна» на законо-





давчому рівні, зменшення кількості внутрішньовідомчих статистичних служб органів досудового розслідування й зосередження обліково-реєстраційних повноважень «в одних руках» – у держателя ЄРДР – Генеральної прокуратури України.

**Ключові слова:** обліково-реєстраційна дисципліна, дослідче провадження, Єдиний реєстр досудових розслідувань, удосконалення.

У статті розглядаються актуальні проблемні питання нормативного врегулювання обліково-реєстраційної дисципліни в кримінальному процесуальному законодавстві України, пропонуються шляхи вирішення наявних проблем.

В статті рассматриваются актуальные проблемные вопросы нормативного урегулирования учетно-регистрационной дисциплины в уголовном процессуальном законодательстве Украины, предлагаются пути решения существующих проблем.

The nowadays problematic issues in the normative regulation of accounting and registration order in the criminal procedural legislation of Ukraine have been studied in this article, also some ways of the solutions for existing inconsistencies have been offered.

**Література**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI; зі змін. і доповн. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

2. Про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань : Положення, погоджене з Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, Державною податковою службою України та затверджене Наказом Генерального прокурора України від 17 серпня 2012 р. № 69; зі змін. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=110522](http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?_m=publications&_t=rec&id=110522).

3. Про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень

про злочини, що вчинені або готуються : Інструкція, затверджена Наказом МВС України від 14 квітня 2004 р. № 400 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0571-04>.

4. Про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинене кримінальне правопорушення та інші події : Інструкція, затверджена Наказом МВС України від 19 листопада 2012 р. № 1050 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z2095-12>.

5. Про комісію головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, районних, районних у містах, міських управлінь (відділів), лінійних управлінь (відділів) внутрішніх справ України. з контролю за станом обліково-реєстраційної дисципліни : Положення, затверджене Наказом МВС України від 19 листопада 2012 р. № 1050 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z2096-12>.

6. Про органи досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ : Положення, затверджене Наказом МВС України від 09 серпня 2012 р. № 686 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1769-12>.

7. Анюров Ф.Ф. Регистрация и учет преступлений в органах внутренних дел: Правовые и организационные аспекты : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Судебная власть; прокурорский надзор; организация правоохранительной деятельности; адвокатура» / Ф.Ф. Анюров ; науч. рук. А.Д. Ульянов ; Академия управления МВД России. – М., 2006. – 24 с.

8. Скоморохов Р.В. Уголовная статистика: обеспечение достоверности / Р.В. Скоморохов, В.Н. Шиханов. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 96 с.

9. Тертишник В.М. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України / В.М. Тертишник. – К. : Алерта, 2014. – 768 с.

10. Статистичні дані, отримані за допомогою інформаційно-аналітичної системи обробки заздалегідь генерованих баз Єдиного реєстру досудових розслідувань за допомогою готових наборів функцій EXCEL (реєстрація авторського права на твір № 57773 від 23 грудня 2014 р., виданого Державною службою інтелектуальної власності України Аузіну Роману Олександровичу та Столітньому Антону Володимировичу).