**ГЕНЕРАЛЬНА ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

**Будков Володимир Сергійович**

УДК 343.163

**ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ   
ПРИ РОЗШУКУ БЕЗВІСНО ВІДСУТНІХ ОСІБ**

12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

Київ – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії прокуратури України.

|  |  |
| --- | --- |
| **Науковий керівник:** | доктор юридичних наук, професор,  заслужений юрист України  **Козьяков Ігор Миколайович**,  Національна академія прокуратури України,  директор Інституту спеціальної підготовки. |
|  |  |
| **Офіційні опоненти:** | доктор юридичних наук, професор,  заслужений юрист України  **Руденко Микола Васильович**,  Харківський національний університет  імені В.Н. Каразіна,  завідувач кафедри правосуддя;  кандидат юридичних наук  **Драган Олена Василівна**,  Генеральна прокуратура України  перший заступник начальника управління представництва інтересів громадян та держави  в суді |

Захист відбудеться 9 липня 2015 року о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.730.01 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора (кандидата) юридичних наук у Національній академії прокуратури України за адресою: 04050, м. Київ, вул. Мельникова, 81-б.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії прокуратури України за адресою: 04050, м. Київ, вул. Мельникова, 81-б.

Автореферат розіслано «06» червня 2015 року.

**Учений секретар**

**спеціалізованої вченої ради Н.В. Лісова**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми дисертаційного дослідження.** Конституція України найвищою соціальною цінністю визначає людину, її життя та здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпеку (ст. 3). Зникнення особи безвісти, оскільки його причиною найчастіше стає вчинене протиправне діяння, призводить до порушення цілого комплексу прав людини, проголошених у Загальній декларації прав людини ООН: права на визнання її правосуб’єктності; права на свободу і безпеку особи; права не бути підданим тортурам й іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видам поводження; права на життя (коли безвісно зниклу людину вбито); права на ефективний засіб захисту, включаючи відшкодування та компенсацію. Тому особливого значення набуває кримінально-правова охорона означених прав і свобод людини у зв’язку з фактами її безвісної відсутності.

З метою встановлення місця знаходження безвісно відсутніх осіб, причин їхнього зникнення уповноваженими правоохоронними органами України здійснюється комплекс організаційних, оперативно-розшукових, слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій (розшук безвісно зниклих осіб). Новим КПК України та прийнятими на його основі підзаконними актами докорінно змінено правову процедуру вирішення заяв і повідомлень про безвісну відсутність особи, відповідно до якої розшук безвісно зниклих здійснюється в порядку кримінального провадження про злочин, передбачений ст. 115 КК України. Водночас вказані заяви є підставою для проведення ОРД, що здійснюється оперативними підрозділами, уповноваженими на її проведення Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність».

У 2013 році в Україні до ЄРДР внесено відомості про вчинення 14 041 кримінального правопорушення з відміткою «безвісне зникнення». Закрито з реабілітуючих підстав 12 088 проваджень, без прийняття рішення залишилось 1 953. Оперативними підрозділами заведено 3 723 оперативно-розшукові справи. Із загальної кількості зареєстрованих заяв і повідомлень про безвісне зникнення громадян у 2013 році розшукано лише 3 267 осіб. Загалом за всі роки незалежності в Україні залишаються не розшуканими понад 10 тис. осіб, з яких розшук у порядку оперативно-розшукової діяльності здійснюється стосовно 4 428, решта зниклих лише значиться за інформаційними обліками МВС України. Як наслідок – невідомі місцеперебування та подальша доля майже половини безвісно зниклих співвітчизників.

Зазначене зумовлює необхідність посилення ефективності діяльності органів прокуратури при здійсненні встановленої Конституцією України функції – нагляду за додержанням законів органами, які проводять ОРД і досудове слідство за фактами безвісної відсутності осіб з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Реалії прокурорської практики, відсутність за вказаною проблематикою сучасних комплексних наукових праць зумовлюють необхідність її теоретичного осмислення й прикладного опрацювання. Тому дослідження проблем організації прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб є актуальним, своєчасним і соціально витребуваним.

Теоретичною основою дослідження стали наукові праці вчених, які досліджували теоретичні проблеми організації діяльності прокуратури та окремі її напрями, а також організаційно-правові, процесуальні й криміналістичні аспекти розшуку безвісно відсутніх осіб: В.Б. Авер’янова, В.І. Антіпова, Д.М. Бакаєва, О.М. Бандурки, Р.С. Бєлкіна, Б.Г. Боброва, Є.М. Блажівського, В.В. Бородуліна, П.Є. Букейханова, Є.В. Бурякова, О.М. Васильєва, В.Г. Гаврилова, Д.А. Гриневої, Л.В. Грохольського, Ю.М. Грошевого, В.М. Гусарова, Л.М. Давиденка, Е.О. Дідоренка, В.В. Долежана, Є.О. Долі, Ю.П. Дубягіна, В.С. Зеленецького, Г.А. Зоріна, М.І. Зубрицького, В.І. Журавля, А.В. Іщенка, Ч.М. Ісмаїлова, П.М. Каркача, Н.С. Карпова, А.Ф. Козусєва, І.П. Козаченка, І.М. Козьякова, М.В. Косюти, В.М. Кравчука, М.Й. Курочки, В.А. Лазарева, А.М. Ларіна, О.М. Литвака, І.М. Лузгіна, В.О. Лукашова, В.Т. Маляренка, Н.В. Марчук, І.Є. Марочкіна, М.І. Мичка, В.А. Омельчука, В.О. Петросяна, В.Ф. Пилипчука, Є.М. Поповича, Н.О. Рибалки, М.В. Руденка, Г.П. Середи, А.І. Скрипнікова, В.А. Снеткова, К.В. Суркова, В.В. Сухоноса, О.М. Толочка, В.П. Цильвика, Є.О. Шевченка, А.Ю. Шумілова, П.В. Шумського, М.К. Якимчука й інших.

Віддаючи належне вагомому теоретико-методологічному значенню наукових здобутків указаних учених, варто зазначити, що ці дослідження проводилися в певних історичних умовах, соціальних та правових реаліях і об’єктивно не могли врахувати сучасних проблем діяльності прокуратури України. Тому поза межами наукових інтересів залишилась низка теоретичних і прикладних проблем прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб, які потребують більш детального й системного вирішення.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дослідження здійснено на кафедрі організації роботи та управління в органах прокуратури Національної академії прокуратури України. Обраний напрям узгоджується з положеннями Програми інтеграції України до Європейського Союзу, схваленої Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000, Програми державної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007 роки, затвердженої Указом Президента України від 13 грудня 2003 року № 1433/2003, Концепції профілактики правопорушень до 2015 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 року № 767. Вибір теми дослідження зумовлений також практичними потребами органів прокуратури. Дисертацію виконано відповідно до плану наукової роботи Національної академії прокуратури України.

**Мета і задачі дослідження**. *Мета дисертаційного дослідження* полягає в комплексному розв’язанні теоретичних і прикладних проблем прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність і досудове слідство за фактами безвісної відсутності осіб, зокрема під час прийняття, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про вказані факти, здійснення за ними кримінального провадження; заведення, реалізації й закриття оперативно-розшукових справ відповідної категорії.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких *задач*:

– визначити основні етапи і закономірності становлення правових та організаційно-управлінських основ прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб;

– охарактеризувати поняття, сутність і функціональні особливості прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб;

– розглянути теоретичну і практичну складові діяльності органів прокуратури України з організації нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб;

– виробити пропозиції і рекомендації щодо удосконалення правових та організаційно-управлінських основ прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб і покращення ефективності діяльності органів прокуратури на цьому напрямі;

– сформувати теоретичне підґрунтя для науково-методичних рекомендацій з питань організації роботи прокурорів щодо обліку кримінальних правопорушень, ведення ЄРДР, процесуального керівництва досудовим розслідуванням, нагляду за додержанням законів при проведенні ОРД за фактами безвісної відсутності особи.

*Об’єктом дослідження* є правовідносини, що складаються у зв’язку із виконанням прокурорами конституційної функції нагляду за додержанням законів правоохоронними органами при здійсненні в порядку досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності розшуку безвісно відсутніх осіб.

*Предметом дослідження* є прокурорський нагляд за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх громадян.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертаційного дослідження є діалектичний метод пізнання правових явищ, який дав можливість у цілому вирішити поставлені задачі щодо дослідження прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб у їх взаємообумовленості та взаємозв’язку. За допомогою формально-логічного методу досліджено понятійно-категоріальний апарат прокурорського нагляду, інтегровані за предметною ознакою в нагляді за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб окремі функціональні напрями діяльності прокуратури, побудовані рівні організації роботи прокурорів, сформульовано практичні висновки та рекомендації (підрозділи 2.1–2.4, 3.1, 3.3). За допомогою історичного методу здійснювалося пізнання конкретних етапів трансформації підходів до визначення завдань прокурорського нагляду; вивчалася динаміка становлення правових і організаційно-управлінських основ діяльності прокурорів на цьому напрямі залежно від конкретних історичних етапів розвитку прокурорсько-наглядових правовідносин. Порівняльно-правовий метод використано при визначенні основних етапів і закономірностей становлення правових та організаційно-управлінських основ прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб (підрозділ 1.2). Функціональний метод застосовано при визначенні об’єкта, предмета і завдань прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб (підрозділи 2.1–2.4, 3.3). Завдяки системному методу пізнання із окремих теоретичних напрацювань, розрізнених фактів, накопиченого в органах прокуратури України емпіричного матеріалу сформовано системні погляди на організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб і заходи її забезпечення. Зокрема, використання прийому системно-структурного аналізу дало змогу проаналізувати особливості й об’єктивні закономірності прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб (підрозділи 2.2–2.4). Соціологічний метод, метод збору інформації, статистичної обробки та наукового аналізу використано при формулюванні емпіричної бази дослідження. Зазначені вище методи дослідження використовувалися в комплексі, що забезпечило достовірність одержаних результатів наукового пошуку.

*Емпіричну базу дослідження* складають: а) узагальнені дані, отримані під час аналізу статистичних звітів Генеральної прокуратури України та МВС України за 2009–2014 рр.; б) матеріали 32 прокурорських перевірок додержання законів при проведенні ОРД і досудового розслідування за заявами про безвісне зникнення громадян (Генеральна прокуратура України, прокуратури Донецької, Луганської, Рівненської та Закарпатської областей, міста Києва за 2012–2014 рр.); в) анкетування 265 працівників органів прокуратури України щодо проблем здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів; використання даного методичного інструментарію сприяло узагальненню досвіду, накопиченого прокурорами щодо безпосереднього виявлення, усунення і попередження порушень законів при розшуку безвісно відсутніх осіб; в) дані вибіркового вивчення 135 матеріалів про відмову в порушенні кримінальної справи, 132 розшукові справи, заведені у зв’язку із виявленням невпізнаних трупів (2010–2012 рр.); 189 оперативно-розшукових справ і 228 кримінальних проваджень, розпочатих за фактами безвісної відсутності громадян (2012–2014 рр.); г) власний практичний досвід роботи в органах прокуратури України, під час якої дисертант спостерігав, узагальнював та аналізував наявні проблеми, що в майбутньому визначили предмет дослідження.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що за предметом і змістом дисертація є однією з перших комплексних наукових праць, яка розв’язує теоретико-прикладні проблеми прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб, у ній розкрито його сутність і функціональні особливості, обґрунтовано й сформульовано пропозиції щодо удосконалення його правових та організаційно-управлінських основ і посилення ефективності роботи прокурорів у зазначеній сфері.

На захист виносяться такі наведені нижче наукові положення та висновки. Зокрема:

*вперше:*

– на рівні науково-прикладної проблеми комплексно досліджено та обґрунтовано прокурорський нагляд за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб як інтегрований за метою і предметом пріоритетний напрям діяльності органів прокуратури України;

– сформульовано наукову дефініцію прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб – це діяльність органів прокуратури та їх посадових осіб (прокурорів), яка спрямована на виявлення, усунення і попередження порушень закону правоохоронними органами, уповноваженими провадити розшук указаних осіб і здійснюється у формі процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням фактів безвісної відсутності особи та нагляду за додержанням законів при проведенні ОРД, пов’язаної із розшуком безвісно відсутніх осіб;

– запропоновано інноваційний підхід до організації на рівні місцевої прокуратури прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб, що полягає в уповноваженні наказом керівника прокуратури визначеного ним процесуального керівника досудовим розслідуванням факту безвісної відсутності особи здійснювати нагляд за додержанням законів при проведенні ОРД за цим же фактом;

– створено теоретичну модель організації прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб відповідно до рівнів сучасної системи прокуратури України: 1) Генеральної прокуратури України; 2) регіональних прокуратур; 3) місцевих прокуратур; 4) військових прокуратур;

*удосконалено:*

– чинники визначення сутності прокурорської діяльності у досліджуваній сфері: а) функціональні напрями діяльності органів, які провадять досудове розслідування та оперативно-розшукову діяльність; б) особливості суб’єкта діяльності та межі його компетенції (межі прокурорського нагляду); в) якісну характеристику та обсяг повноважень прокурора на окремому функціональному напрямі діяльності; г) відповідну процедуру (механізм) реагування прокурора на порушення закону;

– положення про розподіл визначеної у п. 3 ст. 121 Конституції України загальної функції прокуратури на окремі: а) нагляд за додержанням законів при провадженні оперативно-розшукової діяльності; б) нагляд за додержанням законів органами досудового розслідування;

– інформаційну модель акта прокурорського реагування – вказівки прокурора слідчому (в частині проведення допиту заявника, близьких родичів безвісно зниклої особи), спрямованої на з’ясування питань: а) пов’язаних із встановленням особи безвісно зниклого громадянина; б) пов’язаних з подальшою ідентифікацією трупа; в) пов’язаних із наявністю кримінальних і комерційних зв’язків зниклої особи;

*дістали подальший розвиток:*

– система факторів, що характеризують організацію діяльності прокурора з нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб і встановленні особи невпізнаних трупів, до яких додано: а) правову процедуру розшуку, якою одночасно об’єднується два самостійні організаційно-функціональні напрями діяльності органів внутрішніх справ; б) окремий порядок проведення оперативно-розшукової діяльності і досудового кримінального провадження за такими фактами, за якими проведення тактичних криміналістичних операцій «розшук безвісно відсутньої особи» і «атрибуція трупа» здійснюється різними правовими засобами; в) організаційно-функціональні особливості об’єкта прокурорського нагляду при організації роботи прокурора, що об’єктивно потребують об’єднання організаційно-правовими засобами декількох самостійних напрямів нагляду; г) відповідні організаційні рівні впорядкування наглядової діяльності прокурорів у цій сфері;

– положення, що завдання прокурорського нагляду у зазначеній сфері безпосередньо залежать від правової характеристики об’єкта та предмета наглядової діяльності прокурора і співвідносяться із ними як форма й зміст;

– перелік заходів щодо організації роботи прокурорів з нагляду за додержанням законів у сфері розшуку безвісно відсутніх осіб, пов’язаних із використанням інформаційних баз даних.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що висновки дисертаційного дослідження та сформульовані на їх основі пропозиції можуть бути використані: *в нормотворчій діяльності* – при розробці проектів законів і підзаконних актів; *у правозастосуванні* – практичній діяльності з розробки методичних рекомендацій для органів прокуратури України (довідка науково-методичної ради при Генеральній прокуратурі України № 12/2/3-253 вих.-14 від 03.10.2014 року); *у науковій сфері* – для подальшого теоретичного осмислення проблем прокурорського нагляду за додержанням законів у сфері розшуку безвісно відсутніх осіб (акт впровадження результатів дослідження в науковій діяльності НДІ Національної академії прокуратури України від 12.11.2014 року); *у навчальному процесі* – при викладанні навчальних дисциплін «Організація роботи та управління в органах прокуратури», «Прокурорський нагляд за додержанням законів при проведенні ОРД», «Прокурорський нагляд за додержанням законів органами досудового розслідування», а також для підготовки підручників і навчальних посібників (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Національної академії прокуратури України від 14.11.2014 року).

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення, висновки та пропозиції, що містяться у дисертації, доповідалися автором і були обговорені на міжнародних науково-практичних конференціях: «Роль права та закону у сучасному світі (Київ, 3–4 листопада 2011 року), «Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи» (Київ, 25 листопада 2011 року), «VIІ Прибузькі юридичні читання» (Миколаїв, 26 листопада 2011 року), «Право як ідея врегулювання: рівень ефективності та способи його підвищення» (Харків, 14–15 серпня 2012 року), «Сучасні проблеми криміналістики» (Одеса, 27–28 вересня 2013 року), «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (Ужгород, 28 лютого – 1 березня 2014 року), «Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід)» (Дніпропетровськ, 28–29 березня 2014 року), «Правовые реформы в постсоветских странах: достижения и проблемы» (Кишинів, 28–29 березня 2014 року), ІІ і VІ міжвузівських науково-практичних конференціях «Протидія злочинності: теорія та практика» (Київ, 15 жовтня 2010 року та 16 травня 2014 року).

**Публікації.** Основні положення і результати дисертаційного дослідження відображено у 16 наукових публікаціях, із яких 6 статей, опублікованих у фахових виданнях України та інших держав, 10 тез доповідей і повідомлень на науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації** обумовлена метою та задачами дослідження, складається із вступу, трьох розділів, які містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (334 найменування) та восьми додатків. Повний обсяг дисертації становить 259 сторінок, із них основний текст – 193 сторінки, список використаних джерел – 42 сторінки, додатки – 24 сторінки.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **Вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, розкрито стан її наукової розробленості та зв’язок із науковими програмами, планами, темами, визначено мету, задачі, об’єкт і предмет дослідження, сформульовано положення, що становлять наукову новизну роботи, висвітлено її емпіричну й методологічну основи, вказано на практичне значення отриманих результатів, наведено відомості щодо їх апробації.

**Розділ 1** **«Історіографічні та теоретико-методологічні засади дослідження прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб»** складається з трьох підрозділів.

*Підрозділ 1.1* «Історіографія наукової розробки проблеми прокурорського нагляду за законністю розшуку безвісно відсутніх осіб» містить огляд основних етапів наукових досліджень, присвячених проблемам прокурорського нагляду, в тому числі за законністю розшуку безвісно відсутніх осіб. У дореволюційну добу авторами цих праць були, зокрема, С. Лікторський, М. Гєрнет, А. Квачевський, А. Коні, П. Люблінський, П. Марков, К. Поппе, В. Случевський, Н. Таганцев, І. Тютрюмов, І. Фойницький, П. Юренєв. Дослідження діяльності прокуратури в кримінальному процесі одержали розвиток у працях учених радянської доби: Д. Карницького, Н. Нехамкіна, М. Строговича, М. Чельцова-Бєбутова та ін. Як виявилося, ці інформаційні ресурси не тільки недостатньо досліджені, а й практично не систематизовані, що значно ускладнило пошук і використання необхідної для даної дисертації наукової інформації. Тому окремі наукові факти отримані під час вивчення сучасних історико-правових досліджень С.М. Казанцева, В.І. Власова, Н.Ф. Гончарова, В.Ф. Луговіка, В.І. Єлинського, Б.М. Ісакова, В.М. Чиснікова й інших учених.

Результати вивчення наукової літератури свідчать, що теоретична, зокрема методологічна, основа дослідження проблем прокурорського нагляду закладена В.І. Басковим, В.Г. Даєвим, В.В. Долежаном, В.В. Гавриловим, Ю.М. Грошевим, В.С. Зеленецьким, Б.В. Коробєйніковим, В.Д. Ломовським, М.М. Маршуновим, О.Р. Михайленком, Г.О. Мурашиним, М.В. Руденком, М.К. Якимчуком та іншими науковцями. Серед спеціальних досліджень цієї проблематики, сконцентрованих у комплексних працях вітчизняних учених, варто виділити дисертації Л. Жиліної (1998), В. Кулакова (1998), Г. Середи (2000), І. Козьякова (2001), М. Курочки (2001), М. Косюти (2002), М. Мичка (2002), В. Сухоноса (2009) і М. Зубрицького (2013). Однак у цих дослідженнях питання організації та оптимізації наглядової діяльності прокуратури в сфері розшуку безвісно відсутніх осіб або взагалі не згадуються, або розглядаються лише дотично.

*У підрозділі 1.2* «Ґенеза правових та організаційно-управлінських основ прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб» зазначено, що становлення правового регулювання у цій сфері відбувалося протягом тривалого історичного періоду та увібрало певні характерні ознаки. Здобувачем визначено основні етапи розвитку організації діяльності органів прокуратури на цьому напрямі: І період – предмет і порядок діяльності осіб прокурорського нагляду закріплений на законодавчому рівні (1864–1917); ІІ період – відсутність законодавчого визначення цієї сфери діяльності під час створення органів і структур прокурорського нагляду УНР (1917–1921); ІІІ період – на законодавчому рівні визначено спостереження прокуратури за проведенням дізнання органами міліції, на підзаконному рівні регламентується провадження розшуку осіб органами міліції (1922–1933); ІV період – на підзаконному рівні прокурорський нагляд за законністю дій органів міліції регламентується спеціальною інструкцією (1933–1955); V період – організація роботи міськрайпрокурорів із нагляду за дізнанням органів міліції зосереджена в слідчих відділах обласних прокуратур (1955–1991); VІ період – у законі визначений предмет нагляду прокурора, запроваджений нагляд за дотриманням законів при проведенні ОРД, організація якого регламентується наказами Генерального прокурора України (1991–2001); VІІ період – законом розширено коло суб’єктів прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення ОРД, виділяються спеціально уповноважені прокурори та визначаються їх наглядові повноваження (2001–2012); VІІІ період – законом до кола суб’єктів прокурорського нагляду включено керівників міських, районних, міжрайонних, районних в містах та прирівняних до них прокуратур, а також призначених прокурорів (2012 – до сьогодні).

*У підрозділі 1.3 «Напрями та методика дослідження прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб»* огрунтовується необхідність у проведенні дисертаційного дослідження вказаних проблем за такими напрямами: 1) розкриття передумов і закономірностей становлення правових та організаційно-управлінських основ прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб; 2) визначення якісних характеристик і функціональних особливостей прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб; 3) з’ясування сучасного стану організації діяльності органів прокуратури з нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб, виокремлення проблем і розроблення пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення правових і організаційно-управлінських основ прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб та покращення ефективності діяльності органів прокуратури на цьому напрямі; 4) вивчення позитивного досвіду роботи органів прокуратури з метою формування теоретичного підґрунтя для науково-методичних рекомендацій щодо організації роботи прокурорів з питань обліку кримінальних правопорушень, ведення ЄРДР і формування звітності правоохоронними органами, процесуального керівництва досудовим розслідуванням, нагляду за додержанням законів при проведенні ОРД за фактами безвісної відсутності особи.

**У розділі 2 «Поняття та функціональні особливості прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб»** у *підрозділі 2.1* дисертант з’ясовує *сутність прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб,* спираючись на обрану методологію дослідження шляхом розгляду мети, завдань, об’єкта, предмета та меж нагляду прокурора в зазначеній сфері. На рівні науково-прикладної проблеми комплексно досліджено та обґрунтовано прокурорський нагляд за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб як інтегрований за метою та предметом пріоритетний напрям діяльності органів прокуратури України. Метою такої діяльності прокуратури є захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, завданнями – забезпечення при розшуку безвісно відсутніх осіб додержання Конституції України та виконання законів України, якими гарантуються права людини і громадянина: на життя, свободу та безпеку; на доступ до правосуддя, на визнання правосуб’єктності; на ефективний засіб захисту, включаючи відшкодування та компенсацію тощо. Предметом нагляду є додержання при розшуку безвісно відсутніх осіб Конституції України та законів України, якими гарантуються права людини і громадянина: на життя, свободу і безпеку; на доступ до правосуддя, на визнання правосуб’єктності; на ефективний засіб захисту, включаючи відшкодування та компенсацію.

У результаті проведеного дослідження визначено поняття прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб – це діяльність органів прокуратури та їх посадових осіб (прокурорів), яка спрямована на виявлення, усунення і попередження порушень закону правоохоронними органами, уповноваженими провадити розшук указаних осіб (у тому числі, при прийомі, реєстрації й вирішенні заяв і повідомлень про факти безвісної відсутності осіб) і яка здійснюється у формі процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням фактів безвісної відсутності особи і нагляду за додержанням законів при проведенні ОРД, пов’язаної із розшуком безвісно відсутніх осіб. Доведено, що прокурорський нагляд за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб є інтегрованим за метою, завданнями, об’єктом, предметом і межами пріоритетний напрям діяльності органів прокуратури України.

*У підрозділі 2.2 «Прокурорський нагляд за додержанням законів при прийманні, реєстрації, розгляді та вирішенні заяв і повідомлень про факти безвісної відсутності особи»* автор дисертації розглядає цю сферу прокурорської діяльності як здійснення захисту охоронюваних інтересів з двох взаємопов’язаних і взаємозумовлених позицій: 1) прав і свобод людини та громадянина; 2) загальних інтересів суспільства та держави. Основоположним визначається право на доступ до правосуддя як складова інституту основних та невідчужуваних прав і свобод людини та громадянина, який становить основу правового статусу особи, об’єктивно потребує процесуальних гарантій, які формалізують і упорядковують механізм його реалізації та правового захисту.

З огляду на єдність і системність правової процедури кримінального провадження обстоюється висновок щодо неможливості відмови у правосудді на всіх стадіях його реалізації, починаючи з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР). Дисертант формулює положення, що прокурорський нагляд за додержанням законів при розгляді компетентними органами, передусім ОВС, заяв і повідомлень про факти безвісної відсутності особи, належить до процесуальних гарантій реалізації та засобів захисту права на доступ до правосуддя як складової інституту основних та невідчужуваних прав і свобод людини та громадянина. До загальних інтересів суспільства й держави належить дотримання процедури початку досудового розслідування за заявами (повідомленнями) про безвісну відсутність особи та рівень ставлення населення до правоохоронних органів як важливий компонент загальної оцінки громадянами ситуації в країні у цілому та функціонування системи влади зокрема.

Нова процедура початку досудового розслідування, часові межі якої пролягають між моментами отримання слідчим, прокурором інформації про вчинене кримінальне правопорушення (заяви, повідомлення, самостійного виявлення обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення) та виконанням ними відповідної процесуальної дії – внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, є суттєвою обставиною для визначення *предмета та* *меж прокурорського нагляду* за додержанням закону при прийманні, реєстрації, розгляді та вирішенні в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про факти безвісної відсутності громадян.

*Підрозділ 2.3 «Прокурорський нагляд за додержанням законів при проведенні оперативно-розшукової діяльності щодо розшуку безвісно зниклих осіб»* присвячений особливостям наглядової діяльності прокурора у вказаній сфері. При визначенні об’єктів нагляду автор виходить з того, що наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, яка потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про осіб безвісно відсутніх визначається як підстава для проведення оперативно-розшукової діяльності в режимі самостійного провадження – оперативно-розшукової справи відповідної категорії. Згідно з вимогами закону рішення про заведення чи закриття оперативно-розшукових справ приймає керівник органу, у складі якого діє оперативний підрозділ, який і надає дозвіл на проведення оперативно-розшукових заходів, що не потребують рішення прокурора або дозволу слідчого судді.

Обґрунтовано висновок, що об’єктом прокурорського нагляду в цьому напрямі є правоохоронні органи, які здійснюють розшук, пов’язаний зі встановленням місцезнаходження безвісно відсутньої особи та обставин її зникнення. Ці дії в порядку оперативно-розшукової діяльності провадять підрозділи карного розшуку органів внутрішніх справ, ними ж проводиться діяльність за розшуковими справами, в межах яких встановлюється особа невпізнаних трупів. В організаційно-правовому аспекті самостійний об’єкт нагляду утворює діяльність підрозділів кримінальної міліції у справах дітей, яка пов’язана з установленням місцезнаходження дітей у разі їх безвісного зникнення. Указана діяльність оперативних підрозділів має характер самостійної та фактично здійснюється незалежно від досудового розслідування в порядку кримінального провадження за фактом безвісного зникнення особи.

*У підрозділі 2.4 «Прокурорський нагляд у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням фактів безвісної відсутності особи»* здобувачем наголошується, що ця форма нагляду надає прокуророві реальну можливість, застосовуючи передбачені у КПК України правові засоби (обов’язкові для виконання зазначеними вище органами вказівки, доручення, процесуальні дії та рішення), безпосередньо упорядковувати перебіг кримінального провадження на його досудових стадіях, цілеспрямовано впливати на результат діяльності органів досудового розслідування та виконання ними завдань кримінального провадження передусім щодо захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування. Автор дисертації доходить висновку, що прокурор, здійснюючи процесуальне керівництво, несе відповідальність за своєчасність та законність прийняття органами досудового розслідування процесуальних рішень, а також проведення слідчих (розшукових) дій, спрямованих на встановлення та перевірку доказів у кримінальному провадженні, отримання таких доказів з підстав та в порядку, передбаченому КПК України, дотримання правил їх належності та допустимості.

Здобувачем указується на особливості здійснення процесуального керівництва розслідуванням у розглядуваних випадках, що полягають у наданні прокурором доручень про проведення оперативно-розшукових і негласних слідчих (розшукових) дій, крім відділень (відділів) карного розшуку, іншим оперативним підрозділам. При цьому враховується, що державний розшук безвісно зниклих осіб, якщо є підстави вважати, що внаслідок цього може бути завдано шкоди інтересам держави, здійснюється оперативними підрозділами Служби безпеки України. Установлення місцезнаходження дітей у разі їх безвісного зникнення здійснюють підрозділи кримінальної міліції у справах дітей.

**Розділ 3** **«Організація прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб»** присвячений дослідженню проблем теорії та практики організації наглядової діяльності прокуратури, визначенню основних напрямів і способи посилення ефективності прокурорського нагляду за додержанням законів у цій сфері.

У *підрозділі 3.1* висвітлюються *теоретичні аспекти організації прокурорського нагляду* на цьому *пріоритетному напрямі*,вказуються закономірності організації прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб і встановленні особи невпізнаних трупів: а) завдання прокурорського нагляду у зазначеній сфері безпосередньо залежать від правової характеристики об’єкта та предмета наглядової діяльності прокурора і співвідносяться із ними як форма й зміст; б) правову процедуру розшуку, якою одночасно об’єднуються два самостійні організаційно-функціональні напрями діяльності органів внутрішніх справ; в) окремий порядок проведення оперативно-розшукової діяльності і досудового кримінального провадження за такими фактами, в якому проведення тактичних криміналістичних операцій «розшук безвісно відсутньої особи» і «атрибуція трупа» здійснюється різними правовими засобами; г) організаційно-функціональні особливості об’єкта прокурорського нагляду при організації роботи прокурора об’єктивно потребують поєднання декількох самостійних напрямів нагляду; д) упорядкування наглядової діяльності прокурорів відбувається на відповідних організаційних рівнях.

Здобувачем обстоюється позиція, що при здійсненні організації також мають враховуватися функціональні особливості об’єкта прокурорського нагляду та об’єднуватися повноваження прокурорів щодо: 1) нагляду за додержанням ОВС законів при провадженні оперативно-розшукової діяльності, 2) нагляду за додержанням законів ОВС, які проводять досудове розслідування, зокрема при прийомі, реєстрації й вирішенні заяв і повідомлень про факти безвісного зникнення осіб; 3) нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

*У підрозділі 3.2* *«Сучасний стан прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб»* охарактеризовано та проаналізовано результативність розшуку безвісно відсутніх осіб і практику органів прокуратури в Україні*.* Вивченням результатів перевірок, проведених Генеральною прокуратурою України та підпорядкованими прокуратурами, встановлено, що, незважаючи на незначне зниження загальної кількості безвісно відсутніх осіб, ефективність їхнього розшуку в цілому по державі не відповідає вимогам закону та соціальним очікуванням. Організаційно-правові заходи МВС України та їх результати поки що не забезпечують безумовного виконання завдань, визначених КПК України та Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». За результатами дослідження автором розроблено типологію порушень закону, які найчастіше допускаються під час розшуку безвісно відсутніх осіб, визначено засоби прокурорського реагування, які з урахуванням наявних повноважень прокурор може застосовувати для їх виявлення, попередження та усунення.

*У підрозділі 3.3 «Основні напрями та способи посилення ефективності прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб»* автор дисертації обстоює положення, що своєчасне виявлення і в повному обсязі усунення прокурорами порушень закону, причин і умов, що їм сприяли, із найменшими витратами часу, людських та матеріальних ресурсів можливо лише за умови врахування функціональних особливостей об’єкта прокурорського нагляду та об’єднання суб’єктивних ресурсів (повноважень прокурорів) щодо: 1) нагляду за додержанням ОВС законів при провадженні оперативно-розшукової діяльності, 2) нагляду за додержанням законів ОВС, які проводять досудове розслідування, зокрема при прийомі, реєстрації й вирішенні заяв і повідомлень про факти безвісного зникнення осіб; 3) нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Здобувачем також сформульовано науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства та відомчих нормативно-правових актів

**ВИСНОВКИ**

У дисертації розроблено наукові положення та отримано результати, які в сукупності розв’язують важливу наукову проблему організації прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб і визначення актуальних напрямів та способів посилення його ефективності у сучасних умовах.

Отримані у процесі дослідження результати підтверджують покладену в його основу гіпотезу, а реалізовані мета та задачі дають підстави для висновків, рекомендацій і узагальнень, котрі мають як теоретичне, так і практичне значення.

Основними із них можна вважати наведені нижче.

1. Прокурорський нагляд за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб формувався протягом тривалого історичного періоду та увібрав у себе певні характерні ознаки. Визначено основні етапи становлення діяльності органів прокуратури на цьому напрямі:

– предмет і порядок діяльності осіб прокурорського нагляду закріплено у законі: в кримінальному судочинстві – спостереження за попереднім слідством і дізнанням (первітніми вишукуваннями, що провадилися поліцією для виявлення справедливості або несправедливості чуток і відомостей про злочин, в тому числі пов’язаних із зникненням особи безвісти), в цивільному судочинстві – участь прокурора у розгляді справ про безвісну відсутність і надання висновку (1864–1917 рр.);

– відсутність визначення цієї сфери діяльності під час створення органів і структур прокурорського нагляду УНР (1917–1921 рр.);

– спостереження за проведенням дізнання органами міліції на законодавчому рівні визначено в компетенції органів прокурорського нагляду у сфері боротьби зі злочинністю; на підзаконному рівні регламентується класифікація осіб, які розшукуються, встановлення та реєстрація невпізнаних трупів громадян і безвісно зниклих осіб, провадження розшуку осіб органами міліції (1922–1933 рр.);

– прокурорський нагляд за законністю дій органів міліції (в тому числі й ОРД) після створення Прокуратури Союзу РСР як єдиного централізованого органу регламентується на підзаконному рівні спеціальною інструкцією та встановлюється, які саме заходи і як часто мають проводити прокурори в цій галузі нагляду (1933–1955 рр.);

– керівництво роботою міськрайпрокурорів із нагляду за дізнанням органів міліції зосереджено в слідчих відділах прокуратур, у 1963 році на рівні Прокуратури СРСР створено відділ нагляду за слідством в органах охорони громадського порядку та дізнанням; у 1973 році вперше в окремій вказівці Прокурора СРСР зазначаються питання нагляду за законністю при розгляді заяв про безвісне зникнення громадян і стан роботи з їхнього розшуку (1955–1991 рр.);

– предмет нагляду визначено у законі – додержання законів органами дізнання, попереднього слідства та іншими органами, які ведуть боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями і розслідують діяння, що містять ознаки злочину; у 1992 році законом запроваджено нагляд за дотриманням законів при проведенні ОРД, з 1992 року прокурорський нагляд за законністю вирішення заяв про безвісну відсутність осіб регламентується наказами Генерального прокурора України та спільною міжвідомчою вказівкою «Про дотримання законності при розгляді заяв і повідомлень про безвісне зникнення громадян» (1991–2001 рр.);

– законом розширено коло суб’єктів прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення ОРД, виділяються спеціально уповноважені прокурори та визначаються наглядові повноваження прокурорів; у 2002 році Генеральним прокурором України вперше було видано спеціальний наказ, яким визначався порядок організації нагляду за законністю ОРД, у 2012 році до кола суб’єктів прокурорського нагляду включено керівників міських, районних, міжрайонних, районних у містах і прирівняних до них прокуратур, а також призначені ними прокурори (2001–2012 рр.).

2. До чинників, якими визначається сутність прокурорської діяльності у досліджуваній сфері, належать: а) функціональні напрями діяльності органів, які провадять досудове розслідування та оперативно-розшукову діяльність; б) особливості суб’єкта діяльності та межі його компетенції (межі прокурорського нагляду); в) якісна характеристика та обсяг повноважень прокурора на окремому функціональному напрямі діяльності; г) відповідна процедура (механізм) реагування прокурора на порушення закону.

3. Організація діяльності органів прокуратури України в досліджуваній сфері має враховувати функціональні особливості об’єкта прокурорського нагляду та об’єднувати повноваження прокурорів щодо: а) нагляду за додержанням ОВС законів при провадженні оперативно-розшукової діяльності; б) нагляду за додержанням законів ОВС, які проводять досудове розслідування, зокрема при прийомі, реєстрації й вирішенні заяв і повідомлень про факти безвісного зникнення осіб; в) нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

4. Розроблено теоретичну модель організації прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб відповідно до рівнів сучасної системи прокуратури України: 1) Генеральної прокуратури України; 2) регіональних прокуратур; 3) місцевих прокуратур; 4) військових прокуратур.

5. Запропоновано інноваційний підхід до організації на рівні місцевої прокуратури прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб, що полягає в уповноваженні наказом керівника прокуратури визначеного ним процесуального керівника досудовим розслідуванням факту безвісної відсутності особи здійснювати нагляд за додержанням законів при проведенні ОРД за цим же фактом.

6. Розроблено алгоритм проведення прокурорської перевірки додержання ОВС законів при розшуку безвісно відсутніх осіб. Створено інформаційну модель вказівки прокурора слідчому (в частині проведення допиту заявника, близьких родичів безвісно зниклої особи), спрямовану на з’ясування питань: а) пов’язаних із встановленням особи безвісно зниклого громадянина; б) пов’язаних з подальшою ідентифікацією трупа; в) пов’язаних із наявністю кримінальних і комерційних зв’язків зниклої особи.

7. Сформульовано науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства та відомчих нормативно-правових актів, зокрема:

– на основі проведеного лексико-юридичного аналізу пропонується ч. 3. ст. 9 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність» викласти у такій редакції: «На особу, яка підозрюється у підготовці або вчиненні злочину, переховується від органів розслідування, суду або ухиляється від відбування кримінального покарання, встановлення долі та місцеперебування *безвісно відсутньої особи*, заводиться лише одна ОРС»;

– пропонується доповнити Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» ст. 24-1:

«Стаття 24-1. Нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність

1. Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, користуючись при цьому правами і виконуючи обов’язки, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність».

2. Письмові вимоги, доручення та вказівки прокурора органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, надані в межах повноважень, є обов’язковими для цих органів і підлягають негайному виконанню.».

– пропонується у назві, ч.ч. 1 та 2 ст. 25 вилучити слова «оперативно-розшукову діяльність,» і «Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та»;

– запропоновано видати спільний наказ Генерального прокурора України та Міністерства внутрішніх справ України «Про вдосконалення порядку приймання, реєстрації, розгляду та вирішення в органах внутрішніх справ заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, пов’язані із безвісним зникненням осіб, досудового розслідування таких кримінальних проваджень, посилення відомчого контролю та прокурорського нагляду з цих питань» і розроблено проект цього нормативно-правового акта.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ**

**ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Будков В. Правове значення рішень суду в структурі правовідносин, що виникають у зв’язку з розшуком безвісно зниклих громадян / В. Будков // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2010. – № 3. – С. 130–138.

2. Будков В.С. Форми та методи наглядової діяльності прокурора за додержанням законів у сфері розшуку безвісно відсутніх громадян / В. С. Будков // Митна справа. – 2012. – № 5 (83). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 164–171.

3. Будков В.С. Типові порушення закону, що виявляються під час здійснення нагляду у сфері розшуку безвісно відсутніх осіб / В.С. Будков // Право і суспільство. – 2012. – № 5. – С. 170–175.

4. Будков В.С. Дефекти правової організації розшуку безвісно відсутніх осіб у структурі проблем прокурорського нагляду / В.С. Будков // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2012. – Спеціальний випуск № 3. – С. 164–174.

5. Будков В. Организация прокурорского надзора за законностью розыска безвестно отсутствующих лиц: теоретические и правовые основы / В. Будков // Legea si Viata (Закон и жизнь): международ. научн.-практ. правовой журнал Министерства юстиции Республики Молдова. – 2014. – № 4. – С. 34–38.

6. Будков В. Організація прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які здійснюють розшук безвісно відсутніх осіб / В. Будков // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 1. – С. 26–35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.chasopysnapu. gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/1-2014/26-35-butkov.pdf

7. Будков В.С. Юридичні факти у правовідносинах із розшуку безвісно зниклої особи / В.С. Будков // Протидія злочинності: теорія та практика : м-ли ІІ Міжвуз. наук.-практ. конф. студентів, курсантів та молодих учених (м. Київ, 15 жовтня 2010 р.) / Нац. акад. прокуратури України, Нац. акад. СБ України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. – К., 2011. – 368 с. – С. 349–352.

8. Будков В.С. Об’єкт прокурорського нагляду у сфері розшуку безвісно відсутніх осіб / В.С. Будков // Роль права та закону у сучасному світі : м-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 3–4 листопада 2011 р.): у 2 т. – К. : Центр правн. наук. досліджень, 2011. – Т. 2. – 112 с. – С. 92–94.

9. Будков В. Форми та методи виявлення прокурором порушень законів в сфері розшуку безвісно відсутніх громадян / В. Будков // Людина і закон: публічно-правовий вимір : м-ли Міжнар. наук.-практ. конф. «VIІ Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 25–26 листопада 2011 р.) / за ред. С.В. Ківалова, В.О. Туликова, О.В. Козаченка. – Миколаїв : Іліон, 2011. – 336 с. – С. 196–197.

10. Будков В.С. Недоліки правової організації розшуку безвісно відсутніх осіб як проблема прокурорського нагляду / В.С. Будков // Право як ідея врегулювання: рівень ефективності та способи його підвищення : м-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14–15 серпня 2012 р.). – Х. : Асоціація аспірантів-юристів, 2012. – 112 с. – С. 92–94.

11. Будков В.С. Характерні порушення закону, пов’язані з розшуком безвісно зниклих громадян / В.С. Будков // Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи : м-ли міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 листопада 2011 р.) / [редкол.: Ю.М. Дьомін (відпов. ред.), М.К. Якимчук, І.М. Козьяков та ін.]. – К. : Національна академія прокуратури України, 2012. – 152 с. – С. 137–139.

12. Будков В.С. Особливості проведення огляду місця події під час перевірки факту безвісного зникнення особи / В.С. Будков // Сучасні проблеми криміналістики : м-ли Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 100-річчю з дня народження доктора юридичних наук, професора В.П. Колмакова (м. Одеса, 27–28 вересня 2013 р.). / упоряд.: В.В. Тищенко, О.П. Кащук. – Одеса : Юридична література, 2013. – 396 с. – С. 67–69.

13. Будков В.С. Структурні рівні організації прокурорського нагляду у сфері розшуку безвісно зниклих осіб / В.С. Будков //Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : м-ли міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 28 лютого – 1 березня 2014 р.). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2014. – 224 с. – С. 207–210.

14. Будков В.С. Про термінологічні неточності законодавчого закріплення стану безвісної відсутності особи – суб’єкта підприємницької діяльності / В.С. Будков // Гармонізація правових засад підприємництва : м-ли ІV Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Луганськ, 24–28 березня 2014 р.) / за заг. ред. О.В. Шаповалової. – Луганськ : Вид-во СНУ, 2014 – 164 с. – С. 6–9.

15. Будков В.С. Особенности организации работы прокурора при осуществлении надзора за соблюдением законов в сфере розыска безвестно отсутствующих лиц / В.С. Будков // Правовые реформы в постсоветских странах: достижения и проблемы : м-лы Междун. науч.-практ. конф. (г. Кишинев, Республика Молдова, 28–29 марта 2014 г.) / орг. ком. Бужор В. [и др.]. – Кишинев : Iulian, 2014. – 352 c. – C. 303–306.

16. Будков В.С. Особливості прокурорського нагляду за законністю розшуку безвісно відсутніх осіб / В.С. Будков // Протидія злочинності: теорія та практика : зб. м-лів VІ Міжвуз. наук.-практ. конф. студентів (курсантів), аспірантів та молодих учених (м. Київ, 16 травня 2014 р.). – К. : Національна академія прокуратури України, 2014. – 484 с. – С. 189–192.

**АНОТАЦІЯ**

**Будков В.С. Прокурорський нагляд за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб.** – *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура. – Національна академія прокуратури України, Київ, 2015.

Дисертація є комплексним монографічним дослідженням, присвяченим проблемам прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб.

У роботі сутність цього напряму діяльності органів прокуратури України розкривається шляхом визначення мети та завдань, об’єкта і предмета, а також меж прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб. Наводиться визначення загальних ознак та особливостей повноважень.

Висвітлено перспективи оптимізації цього напряму діяльності прокурорів, показано основні напрями та способи посилення ефективності прокурорського нагляду за додержанням законів при розшуку безвісно відсутніх осіб. Сформульовано науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства та відомчих нормативних актів.

***Ключові слова:*** безвісно відсутня особа; розшук; оперативно-розшукова діяльність; досудове розслідування; прокуратура; нагляд; процесуальне керівництво; організація роботи.

**АННОТАЦИЯ**

**Будков В.С. Прокурорский надзор за соблюдением законов при поиске безвестно отсутствующих лиц.** – *Рукопись*.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.10 – судоустройство; прокуратура и адвокатура. – Национальная академия прокуратуры Украины, Киев, 2015.

Диссертация является комплексным монографическим исследованием, посвященным проблемам прокурорского надзора за соблюдением законов при розыске безвестно отсутствующих лиц.

В работе определены общие признаки и особенности полномочий прокуроров по: надзору за соблюдением законов оперативными подразделениями органов, уполномоченных на проведение оперативно-розыскных мероприятий по розыску безвестно отсутствующего лица; надзору за соблюдением законов органами, уполномоченными начинать уголовное производство, в части приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений об  исчезновении без вести; надзору за соблюдением законов органами следствия в форме процессуального руководства прокурором досудебным расследованием фактов безвестного исчезновения лиц.

Сформулирована научная дефиниция прокурорского надзора за соблюдением законов при розыске безвестно отсутствующих лиц – это деятельность органов прокуратуры и их должностных лиц (прокуроров), направленная на выявление, устранение и предупреждение нарушений закона правоохранительными органами, уполномоченными производить розыск указанных лиц (в том числе, при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений об фактах исчезновения без вести), которая осуществляется в форме процессуального руководства прокурором досудебным расследованием фактов безвестного отсутствия лиц и надзора за соблюдением законов при производстве оперативно-розыскной деятельности, связанной с розыском пропавших без вести.

Систему факторов, характеризующих закономерности организации деятельности прокурора по надзору за соблюдением законов при розыске безвестно отсутствующих лиц и установлении личности неопознанных трупов, образуют: задачи прокурорского надзора в указанной сфере, непосредственно зависящие от правовой характеристики объекта и предмета надзорной деятельности прокурора и соотносящиеся с ними как форма и содержание; правовая процедура розыска, одновременно объединяющая два самостоятельных организационно-функциональных направления деятельности органов внутренних дел; отдельный порядок производства оперативно-розыскной деятельности и досудебного уголовного производства по этим фактам, при котором проведение тактических криминалистических операций «поиск безвестно отсутствующего лица» и «атрибуция трупа» осуществляются различными правовыми средствами; организационно-функциональные особенности объекта прокурорского надзора при организации работы прокурора, которые объективно нуждаются в объединении нескольких самостоятельных направлений надзора; упорядочение надзорной деятельности прокуроров, которое производится на соответствующих организационных уровнях органов прокуратуры.

Автором предложен инновационный подход к организации на уровне местной прокуратуры прокурорского надзора за соблюдением законов при розыске безвестно отсутствующих лиц, состоящий в уполномочивании приказом руководителя прокуратуры определенного им процессуального руководителя досудебным расследованием факта безвестного отсутствия лица также и на осуществление надзора за соблюдением законов при производстве оперативно-розыскной деятельности по данному факту.

Освещены перспективы оптимизации этого направления деятельности прокуроров, показаны основные направления и способы усиления эффективности прокурорского надзора за соблюдением законов при поиске безвестно отсутствующих лиц.

***Ключевые слова:*** безвестно отсутствующее лицо; поиск; оперативно-розыскная деятельность; досудебное расследование; прокуратура; надзор; процессуальное руководство; организация работы.

**ANNOTATION**

**Budkov V.S. Supervision of the observance of laws in the search for missing persons.** –*Manuscript.*

Thesis for the degree of Candidate of Sciences in specialty 12.00.10 – Judiciary; prosecution and advocacy. – National Academy of Prosecution of Ukraine, Kyiv, 2015.

The thesis is a comprehensive monographic research on the problems of supervision of the observance of laws in the search for missing persons.  
 In this paper, the essence of this component of the prosecution Ukraine revealed by defining goals and objectives, object and subject, as well as the limits of supervision of the observance of laws in the search for missing persons. The definition of common features and peculiarities of powers.

Optimization deals with the prospects of this direction of prosecutors shows the main trends and ways to strengthen the effectiveness of supervision of the observance of laws in the search for missing persons. Formulated scientifically grounded suggestions for improving the current legislation and departmental regulations  
 ***Keywords:*** missing person; search; operatively-search activity; pre-trial investigation; prosecutor office; supervision; procedural guidance; organization of work.