УДК 342.951:35.08:351.72
DOI https://doi.org/10.32782/2307-1745.2026.83.9

Кузьменко О. В.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри публічного та міжнародного права
Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут»
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0830-766X

Чорна В. Г.,
доктор юридичних наук, професор,
професор, заступник завідувача кафедри публічного
та міжнародного права з наукової роботи
Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут»
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6072-0283

Островський С. О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри СК2
Національної академії Служби безпеки України
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9520-4732

ОСОБЛИВОСТІ ТА СТРУКТУРА ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ПОСАДОВИХ ОСІБ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено комплексному дослідженню особливостей та структури дисциплінарного провадження щодо посадових осіб Бюро економічної безпеки України. Визначено специфіку правового статусу посадових осіб БЕБ та встановлено, що особливий характер їх службової діяльності зумовлений поєднанням правоохоронних, аналітичних, контрольних, організаційно-розпорядчих та інших публічно-владних повноважень, спрямованих на забезпечення економічної безпеки держави. Обґрунтовано необхідність відмежування категорій «працівник Бюро економічної безпеки України» та «посадова особа Бюро економічної безпеки України», оскільки законодавчо визначений кадровий склад БЕБ охоплює працівників із різним правовим статусом та різними режимами проходження служби.

Проаналізовано наукові підходи до визначення дисциплінарного провадження та положення чинного законодавства, що регулює притягнення працівників БЕБ до дисциплінарної відповідальності. Встановлено, що нормативне розуміння дисциплінарного провадження як процедури збору та розгляду дисциплінарною комісією матеріалів дисциплінарної справи не повною мірою відображає його адміністративно-правовий зміст. Запропоновано авторське визначення дисциплінарного провадження щодо посадових осіб Бюро економічної безпеки України як нормативно врегульованої послідовної діяльності уповноважених суб'єктів, спрямованої на встановлення фактичних та юридичних обставин можливого дисциплінарного проступку, забезпечення реалізації процедурних прав особи, правову оцінку її поведінки, встановлення наявності або відсутності підстав дисциплінарної відповідальності та прийняття мотивованого рішення.

Виокремлено особливі ознаки дисциплінарного провадження щодо посадових осіб БЕБ, до яких віднесено його публічно-правову та адміністративно-юрисдикційну природу, спеціальний суб'єктний склад, індивідуалізований характер, нормативно визначену послідовність процедурних дій, диференційовану матеріально-правову основу дисциплінарної відповідальності, поєднання внутрішнього та зовнішнього інституційного контролю, а також підвищений рівень гарантування неупередженості дисциплінарного розгляду.

Обґрунтовано авторську структуру дисциплінарного провадження щодо посадових осіб БЕБ, у межах якої запропоновано виділяти п'ять обов'язкових стадій: ініціювання дисциплінарного провадження; встановлення фактичної основи дисциплінарної справи та формування доказового матеріалу; процедурну підготовку дисциплінарної справи до колегіального розгляду; розгляд дисциплінарної справи по суті; формування висновку дисциплінарної комісії та прийняття остаточного рішення. Оскарження рішення про застосування дисциплінарного стягнення запропоновано розглядати як факультативну стадію дисциплінарного провадження. Зроблено висновок про необхідність подальшого вдосконалення нормативного регулювання дисциплінарного провадження у БЕБ шляхом уточнення його поняття, змісту, стадійної побудови та співвідношення службового розслідування з дисциплінарним провадженням.

Ключові слова: дисциплінарне провадження, Бюро економічної безпеки України, посадова особа, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний проступок, дисциплінарна комісія, службове розслідування, публічна служба, стадії дисциплінарного провадження, адміністративна процедура, економічна безпека, право на захист.

Постановка проблеми. Ефективність діяльності Бюро економічної безпеки України безпосередньо залежить не лише від обсягу наданих йому правоохоронних та аналітичних повноважень, а й від належної організації проходження служби, дотримання посадовими особами вимог службової дисципліни, професійної етики та доброчесності. Особливий характер служби в БЕБ, неоднорідність його кадрового складу, наявність працівників зі спеціальними званнями, державних службовців та інших працівників зумовлюють диференціацію правових підстав їх дисциплінарної відповідальності та ускладнюють формування єдиної моделі дисциплінарного провадження. Чинне правове регулювання такого провадження ґрунтується на положеннях Закону України «Про Бюро економічної безпеки України», спеціального Положення про дисциплінарну комісію БЕБ, а залежно від статусу конкретної особи також на нормах законодавства про державну службу, Дисциплінарного статуту Національної поліції України та законодавства про працю, що формує складну багаторівневу систему нормативного регулювання. Особливої уваги потребує співвідношення дисциплінарного провадження та службового розслідування, визначення моменту початку і завершення провадження, юридичного значення висновку дисциплінарної комісії, компетенції суб'єкта прийняття остаточного рішення та процедурних можливостей особи, щодо якої здійснюється провадження. За таких умов наукове визначення особливостей і структури дисциплінарного провадження щодо посадових осіб Бюро економічної безпеки України має важливе теоретичне та практичне значення для розвитку адміністративно-правової доктрини та вдосконалення спеціального законодавства.

Стан дослідження. Теоретико-правові засади адміністративного процесу, адміністративних проваджень та їх стадійної побудови ґрунтовно розроблялися у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко та інших представників адміністративно-правової науки. Особливого значення для досліджуваної проблематики набуває наукова концепція О. В. Кузьменко щодо місця адміністративних проваджень у структурі адміністративного процесу, їх внутрішньої стадійності та адміністративно-правової природи дисциплінарних проваджень. У межах такого підходу дисциплінарне провадження доцільно розглядати не як окрему кадрову чи організаційну дію, а як нормативно впорядковану послідовність юридично значущих дій, спрямованих на вирішення індивідуальної адміністративної справи.

Окремі питання дисциплінарної відповідальності та дисциплінарного провадження у сфері публічної служби досліджували О. Д. Новак, В. В. Панов та інші науковці. У відповідних працях розкривалися підстави дисциплінарної відповідальності, процесуальна природа дисциплінарного провадження, його завдання, стадії, суб'єктний склад, особливості службового розслідування та прийняття дисциплінарного рішення. В. В. Панов, зокрема, досліджував особливості дисциплінарного провадження щодо детективів Національного антикорупційного бюро України, що має методологічне значення для порівняльного аналізу дисциплінарних механізмів у спеціалізованих правоохоронних органах.

Сучасні дослідження адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України зосереджені переважно на його завданнях, функціях, повноваженнях, принципах діяльності, кадровому забезпеченні, контрольних механізмах та місці у системі суб'єктів публічної адміністрації. Зокрема, О. А. Матвієць розглядає юридичну відповідальність, порядок проходження служби та кадрове забезпечення як елементи організаційного блоку адміністративно-правового статусу БЕБ. Водночас спеціальна проблематика структури дисциплінарного провадження щодо посадових осіб БЕБ, особливо з урахуванням оновленого законодавчого регулювання та чинного Положення про дисциплінарну комісію, не отримала достатнього комплексного наукового опрацювання.

Наявні дослідження не формують цілісної доктринальної моделі дисциплінарного провадження саме щодо посадових осіб БЕБ та не вирішують у повному обсязі питання співвідношення категорій «працівник БЕБ» і «посадова особа БЕБ», меж дисциплінарного провадження та службового розслідування, критеріїв виокремлення самостійних стадій і юридичного значення кожної з них. Це зумовлює необхідність подальшого наукового осмислення дисциплінарного провадження щодо посадових осіб Бюро економічної безпеки України як самостійного адміністративно-правового явища.

Метою статті є комплексне дослідження особливостей та структури дисциплінарного провадження щодо посадових осіб Бюро економічної безпеки України, визначення його адміністративно-правової природи, характерних ознак та внутрішньої стадійної побудови.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: з'ясувати зміст категорії «посадова особа Бюро економічної безпеки України» та визначити особливості її адміністративно-правового статусу; проаналізувати законодавчі й доктринальні підходи до розуміння дисциплінарного провадження та сформулювати авторське визначення дисциплінарного провадження щодо посадових осіб БЕБ; виокремити та систематизувати його спеціальні ознаки; визначити критерії стадійної побудови дисциплінарного провадження та обґрунтувати зміст його обов'язкових і факультативної стадій; встановити проблемні аспекти чинного нормативного регулювання та окреслити напрями його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дослідження дисциплінарного провадження у діяльності Бюро економічної безпеки України потребує насамперед визначення правового статусу особи, щодо якої таке провадження може здійснюватися. Це має принципове значення, оскільки законодавство про Бюро економічної безпеки України передбачає неоднорідний кадровий склад цього органу та, відповідно, диференційовані правові режими дисциплінарної відповідальності. Тому використання категорії «посадова особа Бюро економічної безпеки України» потребує її попередньої адміністративно-правової конкретизації.

Чинне законодавство України не містить універсального визначення поняття «посадова особа», придатного для однакового застосування до всіх різновидів публічної служби. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII у пункті 3 частини першої статті 2 визначає керівника державної служби як посадову особу, яка займає вищу

посаду державної служби у відповідному державному органі та до посадових обов'язків якої належать здійснення повноважень з питань державної служби і організація роботи інших працівників. Водночас пункт 4 частини першої цієї статті розкриває поняття посади державної служби як визначеної структурою і штатним розписом первинної структурної одиниці державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками [1]. Таким чином, у чинному законодавстві простежується функціонально-компетенційний підхід, за якого визначальними для характеристики посадової особи є не лише факт зайняття посади, а характер повноважень, обсяг компетенції та можливість впливати на реалізацію завдань і функцій державного органу.

Стосовно Бюро економічної безпеки України такий підхід набуває спеціального змісту. Частиною першою статті 19 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» від 28 січня 2021 року № 1150-IX встановлено, що до працівників БЕБ належать гласні і негласні штатні працівники з числа осіб, які мають спеціальні звання, державні службовці та особи, які уклали трудовий договір з Бюро. Частина друга цієї статті визначає службу в БЕБ як державну службу особливого характеру. Водночас частина перша статті 29 цього Закону встановлює, що працівники БЕБ під час виконання покладених на них повноважень є представниками влади, діють від імені держави і перебувають під її захистом [2]. Отже, законодавець використовує ширшу категорію «працівник БЕБ», яка за своїм змістом не є тотожною категорії «посадова особа БЕБ». Не кожний працівник, який перебуває у трудових відносинах із Бюро, наділений владною чи організаційно-розпорядчою компетенцією.

Спеціального значення набуває також законодавче визначення детектива БЕБ. Відповідно до пункту 2 частини першої статті 2 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» детектив БЕБ є службовою особою, уповноваженою в межах визначеної законом компетенції здійснювати оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності БЕБ [2]. Отже, законодавець прямо визнає владно-публічну природу статусу відповідної категорії працівників Бюро.

На нашу думку, посадовою особою Бюро економічної безпеки України у адміністративно-правовому значенні слід вважати працівника БЕБ, який займає передбачену структурою та штатним розписом посаду, наділений нормативно визначеним комплексом владних, організаційно-розпорядчих, управлінських, правоохоронних, контрольних або інших публічно значущих повноважень та реалізує їх від імені держави з метою виконання завдань і функцій Бюро економічної безпеки України.

Такий підхід дає змогу відмежувати посадових осіб БЕБ від працівників, діяльність яких має допоміжний, технічний або обслуговуючий характер, та водночас охопити різні категорії публічних службовців Бюро, правовий статус яких визначається залежно від виду займаної посади, наявності спеціального звання та характеру реалізованих повноважень.

Особливість посадових осіб БЕБ полягає у специфічному функціональному призначенні самого Бюро. Відповідно до статей 1 та 4 Закону України від 28 січня 2021 року № 1150-IX Бюро є центральним органом виконавчої влади, який виконує правоохоронну, аналітичну, економічну, інформаційну та інші функції, а до його основних завдань віднесено виявлення зон ризиків у сфері економіки, оцінювання загроз економічній безпеці, кримінальний аналіз, запобігання, виявлення, припинення і розслідування кримінальних правопорушень, а також підготовку аналітичних висновків і рекомендацій для інших державних органів [2].

Саме поєднання правоохоронної та аналітичної складових істотно відрізняє функціональну модель БЕБ від традиційної моделі правоохоронного органу. Посадові особи Бюро можуть реалізовувати повноваження, пов'язані не тільки з безпосереднім реагуванням на вже вчинене кримінальне правопорушення, а й із виявленням системних ризиків у бюджетній, податковій, митній, грошово-кредитній та інвестиційній сферах, їх оцінюванням, прогнозуванням та виробленням управлінських рішень щодо їх мінімізації. Для детективів БЕБ характерним є поєднання у межах спеціальної компетенції оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування. Таке функціональне навантаження закономірно зумовлює підвищені вимоги до професійної доброчесності, конфіденційності, неупередженості, дотримання встановлених законом обмежень та належного виконання службових повноважень.

Зазначене безпосередньо відображається на природі дисциплінарної відповідальності. Відповідно до частини четвертої статті 36 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» спеціальними підставами дисциплінарної відповідальності осіб, які мають спеціальні звання БЕБ, є, зокрема, невиконання або неналежне виконання обов'язків, незаконне розголошення інформації з обмеженим доступом, перевищення повноважень, порушення презумпції невинуватості шляхом публічного висловлювання, негативні результати перевірки на доброчесність чи моніторингу способу життя, порушення правил професійної етики та використання повноважень у приватних інтересах [2].

При цьому дисциплінарна відповідальність працівників БЕБ характеризується своєрідною нормативною багаторівневістю. Пункт 8 частини четвертої статті 36 Закону України від 28 січня 2021 року № 1150-IX передбачає застосування положень Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII до працівників БЕБ, які є державними службовцями; Дисциплінарного статуту Національної поліції України, затвердженого Законом України від 15 березня 2018 року № 2337-VIII, до працівників, які мають спеціальні звання БЕБ; Кодексу законів про працю України до інших працівників [2; 3; 4]. Такий підхід відтворено і в чинному Положенні про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України, затвердженому наказом БЕБ від 25 вересня 2025 року № 175, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 28 жовтня 2025 року за № 1567/44973 [5].

Таким чином, характерною рисою дисциплінарної відповідальності у БЕБ є поєднання єдиної інституційної моделі дисциплінарного провадження з диференційованою матеріально-правовою основою відповідальності різних категорій працівників. Саме ця особливість зумовлює необхідність розглядати дисциплінарне провадження не як формальний додаток до застосування дисциплінарного стягнення, а як самостійний адміністративно-процедурний механізм узгодження різних правових режимів службової відповідальності.

Безпосереднє нормативне визначення дисциплінарного провадження міститься у пункті 3 розділу І Положення про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України, затвердженого наказом БЕБ від 25 вересня 2025 року № 175. Дисциплінарне провадження визначено як процедуру збору та розгляду Комісією матеріалів дисциплінарної справи [5]. Це визначення

має важливе практичне значення, оскільки вперше на рівні спеціального нормативного акту БЕБ безпосередньо закріплюється зміст відповідної категорії. Водночас воно відображає переважно організаційно-процедурний аспект діяльності дисциплінарної комісії та не охоплює повною мірою всього циклу реалізації дисциплінарної відповідальності, зокрема юридичного факту, що зумовлює початок провадження, проведення службового розслідування, прийняття остаточного рішення уповноваженим керівником та його можливого оскарження.

У доктрині адміністративного права дисциплінарне провадження традиційно розглядається значно ширше. О. В. Кузьменко, досліджуючи структуру адміністративного процесу, виходить із того, що адміністративне провадження є видом адміністративного процесу та об'єднує послідовно здійснювані уповноваженими суб'єктами процесуальні дії щодо розгляду і вирішення певної категорії індивідуальних справ. При цьому дисциплінарне провадження вчена відносить до групи конфліктних адміністративних проваджень. О. В. Кузьменко послідовно обґрунтовує адміністративно-правову природу дисциплінарної відповідальності та заперечує її виключне віднесення до сфери трудового права, оскільки у дисциплінарних провадженнях реалізуються процесуальні принципи, встановлюються учасники, строки, порядок розгляду індивідуальної справи та виконання прийнятого рішення [6, с. 11; 7 с. 110]. Позиція вказаної науковиці має особливу методологічну цінність для аналізу дисциплінарного провадження в БЕБ. Якщо виходити з того, що провадження є не окремою організаційною дією, а послідовністю взаємопов'язаних процесуальних дій, спрямованих на вирішення індивідуальної справи, нормативне визначення, закріплене наказом БЕБ від 25 вересня 2025 року № 175, видається дещо звуженим. Збір та розгляд матеріалів дисциплінарної справи становлять ядро провадження, однак не вичерпують усіх юридично значущих елементів реалізації дисциплінарної відповідальності.

О. Д. Новак розглядає дисциплінарне провадження щодо державних службовців через його нормативну врегульованість та стадійність і наголошує на необхідності послідовного проходження встановлених законом процедурних етапів [8, с. 452]. Такий підхід є важливим у контексті правової визначеності, оскільки дисциплінарне стягнення не повинно бути результатом одноразового управлінського волевиявлення керівника, а має завершувати нормативно організовану процедуру встановлення обставин справи та оцінки поведінки особи.

В. В. Панов, досліджуючи дисциплінарне провадження щодо детективів Національного антикорупційного бюро України, виокремлює три основні стадії: виникнення юридичного факту та відкриття провадження, формування матеріалів службового розслідування, складання висновку із визначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення [9, с. 113]. Знаковим аспектом цієї концепції є виділення юридичного факту як самостійної відправної точки провадження. Водночас для сучасної моделі БЕБ така трьохелементна структура є недостатньою, оскільки не відображає самостійного значення колегіального розгляду матеріалів дисциплінарною комісією, формування мотивованого висновку, прийняття остаточного рішення компетентним керівником та можливості його оскарження.

Узагальнення нормативного матеріалу та наведених доктринальних підходів дозволяє визначити дисциплінарне провадження щодо посадових осіб Бюро економічної безпеки України як врегульовану нормами адміністративного права послідовну діяльність уповноважених суб'єктів БЕБ, підрозділу внутрішнього контролю, дисциплінарної комісії та компетентного керівника, що здійснюється з метою встановлення фактичних і юридичних обставин можливого дисциплінарного проступку, забезпечення реалізації процедурних прав особи, юридичної оцінки її поведінки, визначення наявності або відсутності підстав дисциплінарної відповідальності, прийняття мотивованого рішення та забезпечення можливості його перегляду у встановленому законом порядку.

Запропоноване визначення дозволяє виокремити сукупність ознак дисциплінарного провадження щодо посадових осіб БЕБ. По-перше, воно має публічно-правову природу, оскільки здійснюється у межах державно-службових відносин та пов'язане з реалізацією владних повноважень. По-друге, провадження має індивідуалізований характер, оскільки здійснюється стосовно конкретної особи та конкретних фактичних обставин. По-третє, йому властива юрисдикційна спрямованість, оскільки у його межах вирішується питання про наявність правопорушення та можливість застосування заходу юридичної відповідальності. По-четверте, воно має стадійну структуру, у межах якої кожна наступна стадія базується на юридичному результаті попередньої. По-п'яте, для нього характерний спеціальний суб'єктний склад, що включає не тільки керівника і працівника, а також дисциплінарну комісію зі змішаним представництвом та, у передбачених випадках, підрозділ внутрішнього контролю. По-шосте, провадження має гарантійний характер, оскільки нормативно визначений порядок покликаний забезпечувати не лише невідворотність відповідальності, а й захист особи від необґрунтованого дисциплінарного переслідування.

Особливістю сучасної дисциплінарної моделі БЕБ є склад дисциплінарної комісії. Частина перша статті 36 Закону України від 28 січня 2021 року № 1150-IX у редакції змін, внесених Законом України від 20 червня 2024 року № 3840-IX, передбачає утворення комісії у складі семи осіб, з яких троє є працівниками БЕБ, троє визначаються Радою громадського контролю при БЕБ, одна особа визначається Радою бізнес-омбудсмена [2; 11]. Така конструкція є нетиповою для внутрішньовідомчого дисциплінарного механізму, оскільки кількісно переважаюча частина складу комісії представлена особами, які не перебувають у службовій залежності від БЕБ. Це посилює зовнішній елемент контролю та створює додаткові інституційні передумови для неупередженості дисциплінарного розгляду.

Визначення структури дисциплінарного провадження має здійснюватися не шляхом формального перерахування окремих процедурних дій, а через встановлення відносно самостійних стадій, кожна з яких повинна мати власну мету, коло суб'єктів, комплекс процесуальних дій, початковий юридичний факт та завершальний процедурний результат.

На нашу думку, дисциплінарне провадження щодо посадових осіб БЕБ доцільно структурувати за п'ятьма обов'язковими стадіями та однією факультативною стадією оскарження.

Перша стадія є стадією ініціювання дисциплінарного провадження. Її призначення полягає у трансформації первинної інформації про можливе порушення службової дисципліни у юридично оформлене дисциплінарне провадження. Пунктом 6 розділу І Положення про дисциплінарну комісію БЕБ встановлено, що дисциплінарне провадження розпочинається відповідно до наказу БЕБ, у якому визначаються строки

проведення службового розслідування, якщо воно проводиться, та строки здійснення дисциплінарною комісією провадження. Загальна тривалість провадження не може перевищувати 45 календарних днів, а у передбачених Положенням випадках може бути продовжена Директором БЕБ не більш як до 60 календарних днів [5].

Отже, початковим юридичним фактом цієї стадії є надходження або виявлення інформації, яка містить відомості про можливий дисциплінарний проступок, а процесуальним результатом є видання наказу про початок дисциплінарного провадження. На цій стадії має здійснюватися первинна оцінка достатності відомостей, визначення предмета провадження, особи, щодо якої воно проводиться, а також строкових параметрів подальшої процедури.

Принципове значення першої стадії полягає в тому, що вона повинна виконувати одночасно ініціюючу та фільтраційну функції. Дисциплінарне провадження не повинно розпочинатися автоматично за будь-яким повідомленням, якщо воно не містить мінімально достатніх фактичних даних, які можуть бути перевірені. Інакше сама процедура може перетворитися на засіб необґрунтованого службового тиску.

Друга стадія є стадією встановлення фактичної основи дисциплінарної справи та формування доказового матеріалу. Її зміст залежить від того, чи проводиться службове розслідування. Відповідно до статті 35-1 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» проведення службових розслідувань стосовно працівників БЕБ належить до повноважень підрозділу внутрішнього контролю. Частина друга статті 36 Закону передбачає, що дисциплінарна комісія формує свій висновок на підставі службового розслідування у разі його проведення [2].

Чинне Положення від 25 вересня 2025 року № 175 водночас передбачає ситуацію, коли службове розслідування не проводиться. У такому випадку дисциплінарна комісія наділена правом самостійно проводити опитування осіб за їх згодою, одержувати документи та їх копії від органів БЕБ, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, а також вживати інших заходів для встановлення наявності чи відсутності у діях працівника складу дисциплінарного проступку [5].

Таким чином, друга стадія має пізнавально-доказову природу. Її метою є не підтвердження попередньо сформованого припущення про винуватість особи, а повне, об'єктивне та всебічне встановлення фактичних обставин. Положення прямо покладає на Комісію обов'язок вжити вичерпних заходів для повного з'ясування обставин та запропонувати працівникові надати пояснення, у тому числі щодо висновку службового розслідування.

На цій стадії доцільно розмежовувати службове розслідування та дисциплінарне провадження. Службове розслідування виступає одним із можливих способів формування фактичної основи дисциплінарної справи, але не є тотожним дисциплінарному провадженню. Такий висновок безпосередньо випливає з чинної конструкції статті 36 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України», яка допускає здійснення дисциплінарного провадження і без попереднього службового розслідування.

Третя стадія є стадією процедурної підготовки дисциплінарної справи до колегіального розгляду. Її самостійне виділення зумовлене тим, що між накопиченням матеріалів та розглядом питання по суті відбувається комплекс юридично значущих дій, спрямованих на забезпечення належної організації розгляду та реалізації прав учасників. Голова Комісії визначає доповідача, який попередньо вивчає матеріали; секретар формує матеріали дисциплінарної справи; особа повідомляється про дату, час і порядок денний засідання; забезпечується можливість ознайомлення з матеріалами; вирішуються питання щодо заяв, відводів, конфлікту інтересів та участі представника.

Ця стадія забезпечує реальність права на захист. Працівник БЕБ має право надавати письмові пояснення і документи, відмовлятися від надання пояснень, висловлювати заперечення, подавати заяви, заявляти відвід членові Комісії, користуватися правничою допомогою та послугами представника. Про засідання учасники мають бути повідомлені не пізніше ніж за три календарні дні до його проведення [5].

Виділення підготовчої стадії як самостійної має не лише теоретичне, а й гарантійне значення. Повноцінне право бути почутим неможливо реалізувати без своєчасного повідомлення про предмет дисциплінарного розгляду, доступу до матеріалів, часу для підготовки правової позиції та можливості вирішити питання про неупередженість складу Комісії до початку розгляду справи по суті.

Четверта стадія є стадією колегіального розгляду дисциплінарної справи по суті. Саме на цьому етапі накопичена інформація перетворюється на предмет юридичної оцінки. Відповідно до розділу VIII Положення формою роботи Комісії є засідання. Розгляд починається із заслуховування доповіді члена Комісії, який вивчав матеріали справи, після чого заслуховуються інші члени Комісії, працівник БЕБ, щодо якого вирішується питання про відповідальність, та інші запрошені особи, а також досліджується інша інформація [5].

Юридичним змістом цієї стадії є встановлення факту дисциплінарного проступку, його об'єктивних та суб'єктивних ознак, вини особи, характеру і тяжкості порушення, причинного зв'язку між поведінкою та наслідками, обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, а також перевірка обставин, які можуть свідчити про відсутність проступку.

Особливої уваги заслуговує диференційований порядок визначення виду дисциплінарного стягнення. Щодо державних службовців Комісія враховує критерії, встановлені статтею 67 Закону України «Про державну службу»; щодо працівників зі спеціальними званнями застосовуються критерії статті 19 Дисциплінарного статуту Національної поліції України; щодо інших працівників враховуються вимоги статті 149 Кодексу законів про працю України.

Отже, четверта стадія є центральною юрисдикційною стадією провадження. Саме на ній реалізується баланс між публічним інтересом у підтриманні службової дисципліни та індивідуальним правом посадової особи на справедливий і неупереджений розгляд. Встановлення факту порушення без доведення вини, дослідження індивідуальних обставин і належної правової кваліфікації не може розглядатися як достатня підстава дисциплінарної відповідальності.

П'ята стадія охоплює формування висновку Комісії та прийняття остаточного владного рішення. За результатами розгляду Комісія складає висновок про наявність у діях працівника дисциплінарного проступку і підстав для притягнення до відповідальності із зазначенням рекомендованого виду стягнення або про відсутність дисциплінарного проступку. Висновок повинен містити характер та обставини проступку, заяви, клопотання і пояснення працівника, обґрунтування їх врахування або відхи-

лення, ступінь вини, тяжкість проступку, обставини, які можуть свідчити про відсутність проступку, пом'якшуючі та обтяжуючі обставини, а також нормативну підставу відповідальності [5].

Особливо важливо, що пропозиції у висновку Комісії мають рекомендаційний характер. Перед переданням висновку Директору БЕБ або керівнику територіального управління працівник має бути з ним ознайомлений не пізніше ніж за два календарні дні до відповідного подання. Після цього висновок передається компетентному керівнику для прийняття остаточного рішення.

Треба зазначити, що дисциплінарна комісія не є суб'єктом остаточного застосування дисциплінарної відповідальності. Вона здійснює колегіальну оцінку обставин та формує рекомендаційний висновок, тоді як владний правозастосовний акт приймається компетентним керівником.

Це дозволяє розмежувати два процесуальні результати п'ятої стадії: проміжний, яким є мотивований висновок дисциплінарної комісії, та остаточний, яким є індивідуальний акт компетентного керівника щодо застосування дисциплінарного стягнення або відмови від його застосування. Саме останній акт безпосередньо змінює правове становище посадової особи.

Факультативною шостою стадією є оскарження дисциплінарного рішення. Вона виникає виключно за волевиявленням особи, яка не погоджується з прийнятим рішенням. Частина третя статті 36 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» встановлює, що рішення керівника територіального управління про застосування дисциплінарного стягнення може бути оскаржено до Директора БЕБ або безпосередньо до суду, а рішення Директора БЕБ може бути оскаржено безпосередньо до суду [2]. Аналогічне положення закріплено у пункті 13 розділу IX Положення про дисциплінарну комісію БЕБ [5].

Оскарження доцільно розглядати саме як факультативну стадію дисциплінарного провадження у широкому адміністративно-процесуальному розумінні. Воно не є обов'язковим для завершення первинної дисциплінарної процедури, однак забезпечує перевірку законності, обґрунтованості та пропорційності остаточного дисциплінарного рішення і тому виконує самостійну контрольну та правозахисну функцію.

Разом з тим нормативна модель дисциплінарного провадження БЕБ не позбавлена дискусійних аспектів. Передусім закріплене наказом БЕБ від 25 вересня 2025 року № 175 визначення дисциплінарного провадження як процедури збору та розгляду Комісією матеріалів дисциплінарної справи є вужчим за фактичну структуру відносин, урегульованих цим самим Положенням. Нормативний акт регламентує початок провадження наказом БЕБ, службове розслідування, реалізацію прав працівника, підготовку висновку, його подання керівнику, отримання письмових пояснень перед накладенням стягнення та оскарження рішення. Тому логічним є розширення нормативної дефініції.

Доцільно нормативно визначити дисциплінарне провадження у БЕБ як врегульовану законодавством послідовність процесуальних дій щодо ініціювання, підготовки, розгляду та вирішення дисциплінарної справи, встановлення наявності або відсутності дисциплінарного проступку, прийняття рішення про дисциплінарну відповідальність працівника та забезпечення можливості його оскарження. Таке визначення відповідатиме реальному нормативному змісту провадження та загальній адміністративно-процесуальній концепції, відповідно до якої провадження охоплює повний цикл вирішення індивідуальної юридичної справи.

Висновки. Правова конструкція дисциплінарного провадження у Бюро економічної безпеки України сформувалася як спеціальна модель реалізації дисциплінарної відповідальності у державному органі з особливим характером служби. Її специфіка полягає у поєднанні різних матеріально-правових режимів відповідальності працівників із єдиним колегіальним механізмом дисциплінарного розгляду.

Обґрунтовано доцільність розуміння дисциплінарного провадження ширше, ніж це передбачено чинним Положенням про дисциплінарну комісію БЕБ, оскільки воно охоплює не тільки збір та розгляд матеріалів дисциплінарної справи, а й ініціювання провадження, формування фактичної основи справи, прийняття остаточного владного рішення та можливість його оскарження.

Запропоновано п'ятистадійну обов'язкову структуру дисциплінарного провадження, що включає ініціювання провадження; встановлення фактичної основи дисциплінарної справи; процедурну підготовку справи; її колегіальний розгляд по суті; формування висновку та прийняття остаточного рішення. Оскарження дисциплінарного рішення визначено як факультативну стадію.

Література:

1. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19
2. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28 січня 2021 року № 1150-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 23. Ст. 197. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20
3. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15 березня 2018 року № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 29. Ст. 233. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19
4. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08
5. Про затвердження Положення про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України: наказ Бюро економічної безпеки України від 25 вересня 2025 року № 175, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 28 жовтня 2025 року за № 1567/44973. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1567-25
6. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 32 с.
7. Кузьменко О. В. Місце дисциплінарних проваджень в адміністративно-процесуальному праві. *Вісник Львівського інституту внутрішніх справ.* 2003. № 2. С. 109–119.
8. Новак О. Д. До питання дисциплінарного провадження стосовно державних службовців: нормативно-правове забезпечення регулювання та стадії. *Право України*: *юридичний журнал* : науково-практичне фахове видання. 2013. № 3/4. С. 450–458.
9. Панов В. В. Основні завдання дисциплінарного провадження у справах про порушення службової дисципліни детективами Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 1. С. 112–117. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.1.18
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України: Закон України від 20 червня 2024 року № 3840-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2024. № 46. Ст. 265. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3840-20
11. Про затвердження Положення про проходження служби особами, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України: постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2022 року № 1333. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1333-2022-%D0%BF

Kuzmenko O., Chorna V., Ostrovskyi S. Features and structure of disciplinary proceedings concerning officials of the Bureau of Economic Security of Ukraine

Summary. The article examines the features and structure of disciplinary proceedings concerning officials of the Bureau of Economic Security of Ukraine. It is substantiated that such proceedings have a special administrative and legal nature determined by the specific legal status of the Bureau, the particular character of service, differentiated regimes of disciplinary liability, and a special institutional model of disciplinary review.

The legal status of officials of the Bureau of Economic Security of Ukraine is analysed, with emphasis on the combination of law enforcement, analytical, control and organisational powers, special ranks, and increased requirements for professional integrity and service discipline.

On the basis of current legislation and scientific approaches, the authors propose a definition of disciplinary proceedings concerning officials of the Bureau of Economic Security of Ukraine as a legally regulated sequence of actions aimed at establishing the factual and legal circumstances of a possible disciplinary offence, assessing the conduct of the official, ensuring procedural rights, determining the grounds for disciplinary liability, and adopting a reasoned decision.

The article identifies the main features of such proceedings and substantiates a five-stage structure: initiation of proceedings; establishment of the factual basis and formation of evidentiary materials; procedural preparation of the case; consideration of the case on the merits by the disciplinary commission; preparation of the commission's conclusion and adoption of the final decision. Appeal is characterised as an optional stage.

It is concluded that the current regulatory model requires further clarification regarding the scope of disciplinary proceedings, the relationship between internal investigation and disciplinary review, and the legal significance of individual stages.

Key words: disciplinary proceedings, Bureau of Economic Security of Ukraine, officials, disciplinary liability, public service, disciplinary commission, internal investigation, disciplinary offence, stages of disciplinary proceedings, administrative and legal regulation.

Використання штучного інтелекту. Під час підготовки статті інструменти штучного інтелекту не використовувалися.

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Дата першого надходження статті до видання: 02.09.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 30.09.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 09.11.2026