

М. П. Климчук

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
ПВНЗ «Європейський університет»
ORCID ID: 0000-0002-0488-5470

П. В. Цимбал

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри права,
ПВНЗ «Європейський університет»
ORCID ID: 0000-0002-7244-4669

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ВИЯВЛЕННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОВЖИВАННЮ ВПЛИВОМ

У науковій статті здійснено комплексне дослідження адміністративно-правових механізмів виявлення та запобігання зловживанню впливом у системі публічної служби України. Розкрито поняття та основні ознаки зловживання впливом, окреслено його місце в системі корупційних ризиків та взаємозв'язок із загальною моделлю реалізації державної антикорупційної політики. Обґрунтовано, що зловживання впливом є однією з найбільш латентних форм корупційної поведінки, яка поєднує елементи торгівлі службовим становищем і посередницьких практик, що істотно ускладнює його виявлення та доказування. Проаналізовано адміністративно-правові механізми, за допомогою яких держава реагує на ризики зловживання впливом: діяльність НАЗК, НАБУ, ДБР, Національної поліції та внутрішніх антикорупційних підрозділів суб'єктів владних повноважень; процедури фінансового контролю та моніторингу способу життя; внутрішній контроль і службові розслідування; інститут викривачів. Показано, що результативність цих механізмів безпосередньо залежить від якості управління корупційними ризиками, дієвості врегулювання конфлікту інтересів, реального функціонування етичних кодексів та невідворотності дисциплінарної відповідальності за порушення стандартів доброчесності. З урахуванням європейських підходів до побудови ризик-орієнтованих антикорупційних систем сформульовано пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства та відомчих актів у частині запобігання зловживанню впливом. Обґрунтовано доцільність розширення регулювання контактів із лобістами та посередниками, формалізації внутрішніх алгоритмів реагування на повідомлення про торгівлю впливом, посилення зовнішнього аудиту антикорупційних програм органів з підвищеними корупційними ризиками. Зроблено висновок про необхідність розглядати зловживання впливом не лише як окремих склад злочину, а як структурний елемент системи управління корупційними ризиками, що потребує цілісної адміністративно-правової відповіді.

Ключові слова: зловживання впливом, корупційні ризики, адміністративно-правовий механізм, публічна служба, НАЗК, конфлікт інтересів, неправомірна вигода.

Постановка проблеми та її актуальність.

Зловживання впливом у сучасному українському праві постає однією з найбільш складних і водночас показових форм корупційної поведінки. Воно поєднує класичні риси службової корупції (одержання неправомірної вигоди) з опосередкованістю впливу, коли ключовою фігурою стає не стільки посадова особа, скільки посередник, який «продає» доступ до її рішень. У результаті значна частина суспільно небез-

печних дій відбувається «на периферії» формальних процедур, що ускладнює як їх фіксацію, так і правову кваліфікацію.

За своєю суттю зловживання впливом демонструє специфічний злам базового принципу публічної служби – служіння державі та суспільству. Механізм «торгівлі впливом» перетворює службові повноваження (або навіть саму можливість впливу на їх реалізацію) на товар, доступний тим, хто готовий сплатити за

прискорення, зміну чи забезпечення бажаного рішення. Це підриває довіру до органів влади, створює відчуття несправедливості та формує стійке переконання в «закулісних» правилах гри, які важливіші за закон.

У таких умовах протидія зловживанню впливом не може обмежуватися лише кримінально-правовими засобами. Необхідна розгорнута система адміністративно-правових механізмів, покликана працювати «на випередження»: виявляти корупційні ризики, пов'язані з посередницькими практиками, створювати прозорі процедури прийняття рішень, забезпечувати контроль за контактами посадових осіб, формувати культуру нетерпимості до «домовленостей» поза законом. Інакше кримінальні норми фактично реагуватимуть лише на вже реалізовані, доведені до кінця схеми, залишаючи без уваги широкий пласт латентних проявів торгівлі впливом.

Важливо також, що зловживання впливом органічно вбудовується в ширшу систему корупційних ризиків публічної служби. Ризики виникають на стику особистих інтересів службовців, слабких процедур врегулювання конфлікту інтересів, недостатньо прозорого спілкування з бізнесом, відсутності чітких правил лобювання, толерування «посередників» при доступі до публічних рішень. Саме тому аналіз цього явища має спиратися не лише на конструкцію складу злочину, а й на розуміння організаційних, процедурних та етичних аспектів діяльності органів влади.

Отже, основний акцент подальшого дослідження доцільно змістити з питання «як карати за зловживання впливом» на питання «як побудувати таку систему публічного управління, у якій можливості для торгівлі впливом будуть мінімальними, а кожна спроба – швидко виявленою й належним чином задокументованою». У цьому контексті важливими є аналіз адміністративно-правових механізмів виявлення та запобігання зловживанню впливом, оцінка їх реальної ефективності, а також пошук напрямів удосконалення з урахуванням кращих європейських практик і сучасних підходів до управління корупційними ризиками.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика зловживання впливом як специфічної форми корупційної поведінки знайшла відображення у працях вітчизняних учених, які досліджують кримінально-правову характеристику цього складу, його суб'єктивні та об'єктивні ознаки, а також особливості кваліфікації

та відмежування від суміжних правопорушень. Окрему увагу приділено дослідженню природи неправомірної вигоди, мотивації суб'єктів торгівлі впливом, ролі посередників та впливу таких практик на довіру до публічної влади. Важливий пласт публікацій становлять роботи, присвячені адміністративно-правовим засадам запобігання корупції, управлінню корупційними ризиками, інституційній спроможності НАЗК, НАБУ, ДБР, Національної поліції та внутрішніх антикорупційних підрозділів органів публічної влади.

У науковому дискурсі також сформувався окремий напрям досліджень, присвячений розвитку інституту конфлікту інтересів, етичних кодексів, фінансового контролю, інституту викривачів та дисциплінарної відповідальності як ключових елементів системи запобігання корупційним правопорушенням. У межах цього напрямку аналізуються як загальні механізми забезпечення доброчесності публічної служби, так і їхня здатність протидіяти латентним формам корупції, до яких належить зловживання впливом. Водночас огляд сучасних публікацій дає підстави стверджувати, що питання саме адміністративно-правового статусу зловживання впливом, його місця в системі корупційних ризиків публічної служби та комплексного аналізу превентивних механізмів залишаються розробленими фрагментарно, що зумовлює потребу в подальших дослідженнях.

Метою статті є комплексне дослідження поняття, ознак та адміністративно-правового статусу зловживання впливом у системі запобігання корупційним правопорушенням, аналіз чинних адміністративно-правових механізмів його виявлення і запобігання, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення законодавчого регулювання та відомчих актів з урахуванням європейських стандартів доброчесності та управління корупційними ризиками.

Викладення основного матеріалу. Поняття зловживання впливом у сучасному українському праві має насамперед кримінально-правову природу, оскільки закріплене у ст. 369-2 Кримінального кодексу України як корупційний злочин, пов'язаний з одержанням неправомірної вигоди за вплив на рішення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [1]. Специфіка цього складу полягає в опосередкованості корупційної взаємодії: неправомірна вигода надається не безпосередньо службовій особі, яка приймає рішення, а посереднику, що

обіцяє або здійснює «вплив» на таке рішення, що створює додаткові труднощі для виявлення та доведення відповідних діянь. З точки зору системи запобігання корупційним правопорушенням зловживання впливом доцільно розглядати як одну з найбільш латентних форм корупційної поведінки, оскільки вона часто маскується під посередництво чи «допомогу в вирішенні питань».

Ключовою ознакою зловживання впливом як корупційного делікту є обов'язкова наявність предмета – неправомірної вигоди, яка у законодавстві про запобігання корупції розуміється як грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи та будь-які інші вигоди нематеріального чи немайнового характеру, що обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних підстав (ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції») [2]. Неправомірна вигода при зловживанні впливом є саме предметом, а не засобом злочину: без факту обіцянки, пропозиції, надання чи одержання такої вигоди не формується склад зловживання впливом, що важливо для відмежування цього злочину від інших форм зловживання службовим становищем або шахрайства. З огляду на це адміністративно-правові механізми виявлення та запобігання мають бути зорієнтовані на раннє виявлення ситуацій пропозиції чи одержання неправомірних вигод у зв'язку з «впливом» ще до досягнення порогу кримінальної відповідальності.

Суб'єктивна сторона зловживання впливом характеризується прямим умислом та спеціальною метою – вплинути на прийняття рішення особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а у випадках, передбачених частинами 2 і 3 ст. 369-2 КК України, також метою одержання неправомірної вигоди; для цього складу типовим є корисливий мотив. Така наперед задана спрямованість поведінки на «купівлю» або «продаж» впливу на рішення публічного службовця дозволяє інтегрувати зловживання впливом у систему корупційних ризиків публічної служби поряд із хабарництвом, зловживанням владою та іншими корупційними правопорушеннями [3, с. 2–3]. На рівні превенції це означає, що адміністративно-правові інструменти мають орієнтуватися не лише на фіксацію факту передачі вигоди, а й на виявлення стадій переговорів та обіцянок «впливу», що може здійснюватися через внутрішні канали повідомлень і контроль комунікацій посадових осіб.

Особливістю конструювання складу зловживання впливом є наявність щонайменше трьох категорій учасників: особи, яка надає або обіцяє неправомірну вигоду посереднику; особи-посередника, яка приймає вигоду (або обіцяє вплинути) за вплив на рішення; та службової особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, на рішення якої здійснюється або має здійснюватися вплив. У доктрині звертається увага, що третя категорія формально не є суб'єктом злочину за ст. 369-2 КК України, якщо вона не отримує неправомірної вигоди і не здійснює жодних дій на користь інших учасників, однак саме позиція цієї особи визначає практичну реалізацію «купленого» впливу. Для адміністративно-правових механізмів це означає, що контроль має бути спрямований як на коло потенційних посередників, так і на службових осіб, рішення яких є «об'єктом» можливого впливу.

У системі запобігання корупційним правопорушенням зловживання впливом займає проміжну позицію між класичними формами службової корупції (прийняття неправомірної вигоди службовою особою) та загальнокримінальними проявами шахрайства, поєднуючи корупційний мотив і опосередкований характер впливу. На практиці це означає, що корупційний ризик зловживання впливом притаманний не лише особам, які формально мають владні повноваження, а й широкому колу осіб, що мають реальні чи уявні зв'язки з органами влади і здатні монетизувати доступ до процедур прийняття рішень. У цьому контексті, на думку автора, антикорупційні програми органів влади мають окремо виділяти ризики «посередницьких практик» і «торгівлі впливом» та покладати на керівництво обов'язок їх адресно мінімізувати.

Адміністративно-правовий статус зловживання впливом у системі запобігання корупційним правопорушенням проявляється через норми антикорупційного законодавства, які визначають коло суб'єктів, загальні заборони, обмеження та обов'язки, покликані унеможливити або мінімізувати умови для таких діянь [4, с. 19–21]. Закон України «Про запобігання корупції» встановлює комплекс вимог до осіб, уповноважених на виконання функцій держави, щодо запобігання одержанню неправомірної вигоди, врегулювання конфлікту інтересів, обмежень щодо сумісництва, подарунків тощо, а також передбачає різні види юридичної відповідальності за корупційні та пов'я-

зані з ними правопорушення (ст. ст. 24–28) [2]. Таким чином, зловживання впливом «оточене» системою адміністративно-правових приписів, дотримання яких знижує ймовірність реалізації складу злочину.

Важливе значення мають адміністративно-правові механізми, спрямовані на виявлення неправомірної вигоди на ранніх стадіях – до моменту формування повного складу злочину. НАЗК у своїх роз'ясненнях акцентує на обов'язку суб'єктів відмовитися від пропозиції неправомірної вигоди, зафіксувати відповідну ситуацію та повідомити уповноважені підрозділи, що відкриває можливість для службових перевірок, дисциплінарних рішень та передачі матеріалів до правоохоронних органів без зволікань [5]. Такі інструменти, у поєднанні з внутрішніми процедурами роботи з повідомленнями викричачів, дозволяють реагувати адміністративними заходами ще до того, як «угода про вплив» буде реалізована, тим самим зменшуючи ризик вчинення зловживання впливом.

Співвідношення кримінально-правової відповідальності за зловживання впливом та адміністративно-правових превентивних заходів доцільно розглядати як співвідношення «останнього рубежу» й системи попередніх бар'єрів. Кримінальна заборона ст. 369-2 КК України спрацьовує, коли корупційна схема вже сформувалася й була реалізована, тоді як адміністративно-правові інструменти (обмеження, комплаєнс-процедури, дисциплінарна відповідальність) мають на меті не допустити перетворення корупційного ризику на закінчений склад злочину [4, с. 22–24]. У власному баченні важливо уникати підміни понять: «адміністративно-правовий статус зловживання впливом» не означає існування адміністративного правопорушення з такою ж назвою, а описує коло адміністративно-правових засобів, що забезпечують дієвість кримінально-правової норми.

Суттєвим компонентом адміністративно-правового статусу є визначення кола суб'єктів публічної служби з підвищеними ризиками залучення до схем зловживання впливом та покладення на них спеціальних обов'язків і обмежень. У науковій літературі пропонується диференціювати суб'єктів запобігання корупції на групи із загальними, спеціальними та координаційними повноваженнями, що дозволяє виділити, зокрема, посадових осіб у дозвільній, правоохоронній, контрольній та судовій сферах як найбільш вразливі щодо «торгівлі впливом» [4, с. 25–27]. На думку автора, саме для цих

категорій службовців антикорупційні програми мають містити окремі модулі щодо запобігання зловживанням впливом (формалізація контактів із посередниками, прозорі процедури прийняття рішень, документування лобістських ініціатив).

Оцінюючи місце зловживання впливом у системі корупційних ризиків публічної служби, слід визнати, що його латентний характер, опосередкованість зв'язку між вигодою та рішенням і значна роль «сірої зони» посередництва створюють суттєві виклики для традиційних превентивних інструментів (декларування, моніторинг способу життя, перевірка конфлікту інтересів) [6, с. 148]. Тому ключовими напрямками розвитку адміністративно-правових механізмів, на наше переконання, мають стати посилення прозорості процедур прийняття рішень (електронні реєстри, фіксація відмов, слід контактів), розбудова безпечних каналів повідомлення про пропозиції «впливу» та включення ризиків зловживання впливом до методик оцінки корупційних ризиків органів влади. Такий підхід дозволяє не зводити проблему лише до кримінального переслідування, а розглядати зловживання впливом як окремий структурований блок у системі управління корупційними ризиками публічної служби.

Адміністративно-правові механізми виявлення зловживання впливом спираються на диференційований розподіл повноважень між спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції та внутрішніми антикорупційними інституціями органів публічної влади. НАЗК здійснює ключову роль у сфері контролю за дотриманням антикорупційних обмежень, фінансового контролю, моніторингу способу життя, а також аналізу корупційних ризиків, включно з ризиками зловживання впливом [7, с. 17–22]. У цьому контексті зловживання впливом «потрапляє в поле зору» НАЗК переважно як результат виявлення невідповідності між задекларованими доходами та реальними активами, а також через сигнали про посередницькі практики вирішення питань за винагороду в органах влади.

Повноваження НАБУ та ДБР у сфері виявлення зловживання впливом мають уже переважно кримінально-процесуальний характер, однак адміністративно-правовий вимір проявляється через процедурні вимоги до взаємодії цих органів з НАЗК, Національною поліцією та внутрішніми підрозділами суб'єктів владних повноважень. У наукових працях слушно зазначається, що системність виявлення корупційних злочинів, у тому числі зловживання впливом,

залежить від ефективності обміну інформацією між антикорупційними та загальноправоохоронними органами, а також від належного виконання обов'язку службових осіб повідомляти про відомі їм факти пропозиції неправомірної вигоди чи «торгівлі впливом» [8, с. 40–42]. На практиці це означає, що адміністративно-правові регламенти взаємодії (накази, угоди, спільні інструкції) є не менш важливими для виявлення зловживання впливом, ніж власне кримінально-правові норми.

Національна поліція України, хоча і не є спеціалізованим антикорупційним органом, виступає вагомим елементом системи виявлення корупційних правопорушень, зокрема на рівні документування перших сигналів про можливе зловживання впливом. Дослідження адміністративно-правового механізму запобігання корупції в органах публічної влади свідчать, що внутрішні підрозділи з питань запобігання та виявлення корупції, підрозділи внутрішньої безпеки та дисциплінарні комісії поліції відіграють ключову роль у первинному реагуванні на інформацію про «посередницькі» практики за участю працівників поліції [4, с. 95–99]. Вважаємо, що саме від якості внутрішніх службових розслідувань і здатності керівників ініціювати передачу матеріалів до НАБУ, ДБР чи органів прокуратури залежить, чи перетвориться інформація про зловживання впливом на реальне кримінальне провадження.

Особливе місце в системі виявлення зловживання впливом займають процедури фінансового контролю та моніторингу способу життя суб'єктів декларування, які здійснює НАЗК. Фактична реалізація інституту електронного декларування та подальшого автоматизованого й вибіркового контролю декларацій дозволяє виявляти невідповідність між офіційними доходами і витратами, що може свідчити про одержання неправомірної вигоди в тому числі за «вплив» на рішення публічних органів [7, с. 27–33]. У поєднанні з аналізом способу життя (дорогі придбання, активи членів сім'ї, фактичне місце проживання тощо) такі механізми створюють адміністративно-правову основу для ініціювання поглиблених перевірок та передачі інформації до правоохоронних органів у разі виявлення ознак зловживання впливом.

Не менш важливою складовою адміністративно-правових механізмів є внутрішній контроль та службові розслідування у суб'єктах владних повноважень. У науковій літературі

підкреслюється, що внутрішній контроль має виконувати функцію «першого фільтра» для виявлення порушень антикорупційних заборон, включно з неформальними «посередницькими» практиками, тоді як службові розслідування повинні забезпечувати повне та об'єктивне з'ясування обставин і, за потреби, - передачу матеріалів до правоохоронних органів. Слабкі або формальні службові розслідування фактично легітимізують зловживання впливом, оскільки породжують очікування безкарності та сигналізують персоналу, що «внутрішня система» не зацікавлена у справжньому викритті таких схем.

Важливу роль у виявленні зловживання впливом відіграє інститут викривачів, який отримав нормативне закріплення в законодавстві про запобігання корупції та деталізацію в підзаконних актах. Згідно з роз'ясненнями Мініюсту та НАЗК, внутрішні канали повідомлень, анонімні «гарячі лінії» та захист викривачів від репресій є одним із ключових механізмів отримання інформації про приховані корупційні практики, включно з «торгівлею впливом» [5]. Переконані, що без реальної гарантії конфіденційності, захисту від кадрових репресій та очевидних прикладів позитивного реагування на сигнали (запуск розслідувань, притягнення до відповідальності) інститут викривачів у сфері зловживання впливом ризикує залишитися радше декларативним, ніж дієвим інструментом виявлення.

Системне бачення адміністративно-правових механізмів виявлення зловживання впливом вимагає, щоб антикорупційні програми органів публічної влади прямо включали цей різновид корупційного ризику до переліку пріоритетних, а методики оцінки корупційних ризиків містили окремі індикатори, пов'язані з посередницькими практиками, контактами з «лобістами», неформальними послугами «супроводу» рішень. Дослідження в галузі адміністративно-правового забезпечення антикорупційної політики показують, що формальне віднесення органу до «виконавців» антикорупційних програм без внутрішнього аналізу специфічних ризиків, зокрема зловживання впливом, не призводить до реальних змін у практиці виявлення правопорушень [9, с. 116–118]. У цьому сенсі інституційна зрілість органу проявляється саме в здатності будувати власну систему індикаторів, процедур і каналів комунікації, адаптованих до ризику зловживання впливом.

Адміністративно-правові механізми запобігання зловживанню впливом у публічній службі

логічно вибудовуються навколо управління корупційними ризиками, серед яких окреме місце займають ризики «торгівлі впливом» і посередницьких практик. У методичних рекомендаціях з оцінювання корупційних ризиків наголошується на необхідності виділяти ризики, пов'язані з неформальними контактами посадових осіб із зовнішніми стейкхолдерами, впливом на прийняття рішень поза встановленими процедурами та використанням авторитету чи зв'язків для отримання вигоди [10, с. 4–7]. На наше переконання, включення зловживання впливом до реєстрів корупційних ризиків з конкретизацією «ризикових процесів» (дозвільні, контрольні, правоохоронні, закупівлі тощо) є базовою передумовою для розроблення дієвих превентивних заходів, а не лише декларативної згадки про відповідальність за ст. 369-2 КК України.

Врегулювання конфлікту інтересів виступає одним із ключових адміністративно-правових інструментів попередження ситуацій, у яких може виникнути зловживання впливом. Закон України «Про запобігання корупції» встановлює обов'язок повідомляти про реальний, потенційний чи уявний конфлікт інтересів та механізми його врегулювання (самовідвід, перерозподіл повноважень, нагляд керівництва тощо), що прямо спрямовано на зниження ризику прийняття рішень під впливом приватних інтересів (ст. ст. 28–29) [2]. У працях з адміністративно-правового механізму запобігання корупції слушно підкреслюється, що конфлікт інтересів є «сигнальною зоною», у якій корупційні практики (включно зі зловживанням впливом) найчастіше формуються, а ефективно документування та врегулювання конфлікту інтересів нерідко дає змогу «перехопити» ризик ще до виникнення кримінально-правового складу [4, с. 112–115].

Етичні кодекси та стандарти поведінки публічних службовців, хоча часто сприймаються як декларативні документи, фактично задають рамки допустимих контактів з «посередниками», лобістами, бізнесом та іншими зацікавленими групами. В антикорупційних посібниках звертається увага, що сучасні кодекси етики мають містити чіткі заборони на отримання будь-яких подарунків чи послуг за «сприяння», визначати правила комунікації з третіми особами щодо питань, що перебувають у сфері службових повноважень, а також вимоги щодо прозорості та документування таких контактів [7, с. 35–40]. Вважаємо, що без

прив'язки етичних норм до конкретних процедур (обов'язковий запис зустрічей, реєстрація представницьких контактів, обмеження приватних «посередників») етичні кодекси залишаються малоефективними щодо запобігання зловживанню впливом.

Антикорупційне навчання публічних службовців, зокрема керівного складу та працівників «ризикових» підрозділів, є важливим інструментом формування нетерпимості до практик «торгівлі впливом» і розуміння персональної відповідальності за участь у таких схемах. Практика НАЗК і міжнародних партнерів свідчить про поступовий перехід від суто нормативних лекцій до кейс-орієнтованих тренінгів, де моделюються ситуації пропозиції «вирішити питання», посередництва, «подяки за вплив» тощо [11]. З урахуванням рекомендацій КМЄС, доцільним є впровадження в програми навчання модулів, присвячених саме зловживанню впливом, із фокусом на розпізнавання «сірих зон», обов'язок повідомлення та правильні алгоритми реагування на спроби «купити вплив» [12].

Дисциплінарна відповідальність за порушення антикорупційних обмежень і стандартів поведінки відіграє роль проміжної ланки між адміністративно-правовою превенцією та кримінально-правовою репресією. Своєчасне та невідворотне дисциплінарне реагування на ранні прояви корупційної поведінки (неповідомлення про конфлікт інтересів, контакти з посередниками, непрозоре спілкування з бізнесом) істотно знижує ймовірність переходу до завершених корупційних злочинів. На наше переконання, системне застосування дисциплінарних стягнень за порушення правил доброчесності, навіть без встановлення складу злочину, є одним із найпотужніших адміністративно-правових запобіжників зловживання впливом.

Напрями вдосконалення законодавства у сфері запобігання зловживанню впливом доцільно пов'язати, по-перше, з уточненням і гармонізацією норм Закону «Про запобігання корупції» щодо заборони «посередницьких» практик і обов'язку службових осіб декларувати контакт із особами, які звертаються з пропозиціями вплинути на рішення органу влади. Доцільним є запозичення елементів європейських моделей регулювання лобістської діяльності, які вимагають публічності зустрічей із лобістами, реєстрації таких осіб та звітування про предмет їх звернень [13, с. 73–76]. На нашу думку, інтеграція таких підходів у національне законодавство створила б додаткові бар'єри

для «фонові» торгівлі впливом під виглядом неформального лобіювання.

Удосконалення відомчих актів має бути спрямоване на деталізацію внутрішніх процедур щодо реагування на інформацію про можливе зловживання впливом. Йдеться про розроблення чітких алгоритмів для внутрішніх антикорупційних підрозділів: від моменту отримання повідомлення чи виявлення ризику до прийняття рішення про службове розслідування, тимчасове відсторонення, повідомлення правоохоронним органам і інформування НАЗК. Такі алгоритми мають бути максимально формалізовані (строки, форми документів, обов'язкові проміжні рішення), щоб мінімізувати вплив «людського фактору» та небажання керівництва виносити чутливі питання на поверхню.

Європейські стандарти управління корупційними ризиками у правоохоронних і судових органах демонструють, що без зовнішнього нагляду й регулярного незалежного аудиту антикорупційні системи мають тенденцію до формалізації [14]. На цій підставі доцільно розглянути запровадження для органів із високими ризиками зловживання впливом (правоохоронні, дозвільні, контролюючі органи) періодичних зовнішніх оцінок їх антикорупційних програм та практики застосування дисциплінарних заходів, із залученням НАЗК, громадських експертів і міжнародних партнерів. На думку автора, саме поєднання внутрішнього комплаєнсу з незалежним зовнішнім аудитом створює критично важливий баланс, за якого адміністративно-правові механізми запобігання зловживанню впливом перестають бути суто «на папері» і починають реально змінювати організаційну культуру.

Висновки. Зловживання впливом у сучасній українській правовій системі є складним корупційним феноменом, який поєднує кримінально-правову та адміністративно-правову площини. Його кримінально-правова природа закріплена у складі злочину, пов'язаного з одержанням неправомірної вигоди за вплив на рішення публічного службовця, проте реальне поширення таких практик значною мірою обумовлене прогалинами в організації публічної служби, процедурних регламентах та внутрішніх механізмах контролю. Латентний характер торгівлі впливом, посередницькі схеми та маскування під «допомогу у вирішенні питань» вимагають розглядати це явище не ізольовано, а в контексті загальної системи корупційних ризиків публічного управління.

Адміністративно-правові механізми виявлення та запобігання зловживанню впливом уже сьогодні мають багаторівневу структуру, яка охоплює діяльність спеціалізованих антикорупційних органів, внутрішніх підрозділів з питань запобігання корупції, системи фінансового контролю, врегулювання конфлікту інтересів, етичних кодексів, службових розслідувань та інституту викривачів. Водночас ефективність цих механізмів істотно залежить від їх реальної імплементації: як свідчить аналіз, формальне виконання вимог щодо антикорупційних програм, навчання чи внутрішнього контролю не здатне забезпечити належний рівень протидії торгівлі впливом без чіткої процедурної регламентації, належної взаємодії між органами та невідворотності дисциплінарних наслідків.

Перспективи вдосконалення адміністративно-правових засобів запобігання зловживанню впливом пов'язані, по-перше, із подальшим розвитком ризик-орієнтованого підходу (чітка ідентифікація ризиків посередницьких практик, їх інтеграція в антикорупційні програми, запровадження індикаторів для їх моніторингу), по-друге – з посиленням прозорості й формалізації контактів між посадовими особами та зовнішніми стейкхолдерами, у тому числі через імплементацію європейських стандартів регулювання лобізму. По-третє, ключового значення набуває поєднання внутрішнього комплаєнсу з незалежним зовнішнім аудитом антикорупційних систем органів влади, що дозволить запобігти формалізації встановлених процедур і забезпечити реальне виявлення та мінімізацію практик торгівлі впливом. У цьому сенсі зловживання впливом має розглядатися як окремий, системно описаний блок у політиці управління корупційними ризиками, а не лише як поодинокий склад злочину в кримінальному законі.

Список використаної літератури:

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III (зі змін. і доп.). *Верховна Рада України*. URL: https://kodeksy.com.ua/kriminal_nij_kodeks_ukraini/369-2.htm. kodeksy
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII (зі змін. і доп.). *Верховна Рада України*. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/documents/zakon-ukrani-pro-zapobgannya-korupts/nssmc>
3. Іващенко О. В. Неправомірна вигода як складова корупції. Земельний вісник Кіровоградщини. 2022. № 3. С. 1–4. URL: <https://kirovohradska.land.gov.ua/info/неправомірна->

- vyhoda-iak-skladova-koruptsii/.kirovohradska.land
4. Кузьменко О. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах публічної влади : монографія. Київ : НАВС, 2022. 220 с. URL: <https://elar.navs.edu.ua/items/f4605332-98a8-4a6e-b2b4-de88ca7c1d8c.elar.navs>
 5. Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням : роз'яснення. Міністерство юстиції України, 2023. URL: <https://pzmrujust.gov.ua/antykoriuptsiiniitsiatyvy/206-zapobihannia-koruptsiinym-ta-poviazanym-z-koruptsiieu-pravoporushennia.pzmrujust>
 6. Хавронюк О. В. «Неправомірна вигода»: кримінально-правова характеристика. Право і безпека. 2025. № 1. С. 145–152. URL: http://lsej.org.ua/2_2025/148.pdf.lsej
 7. Запобігання корупції у запитаннях і відповідях : посібник. Національна школа суддів України. Київ, 2018. 120 с. URL: <https://www.nsj.gov.ua/files/1526979943Anti-Corruption%20Handbook.pdf.nsj>
 8. Omelianenko V., Hrytsenko O. Problems of Functioning of Bodies Against Corruption in the System of National Security of Ukraine. Expert: парадигми юридичної науки та практики. 2020. № 2. Р. 37–45. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/expert/article/view/1653>
 9. Korneev O., Chumak I., Zolotar O. та ін. Regulatory Base of Administrative and Legal Provision Preventing and Counteracting Corruption in Ukraine in Conditions of European Integration. Expert: парадигми юридичної науки та практики. 2021. № 3. С. 110–120. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/expert/article/view/1677>
 10. Методичні рекомендації з оцінювання корупційних ризиків у суб'єктах системи правосуддя. Київ : НАЗК, 2020. 24 с. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/11/Metodychni-rekomendatsiyi_sudy.pdf
 11. Запобігання корупції в публічному управлінні : онлайн-курс НАЗК. НАЗК, 2022. URL: <https://courses.nazk.gov.ua>
 12. Боротьба з корупцією в українській поліції. EUAM Ukraine, 2021. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/news/opinions/borotba-z-koruptsiieu-u-ukrainskij-politsii>
 13. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції : навч. посіб. / за ред. Т. Коломоєць. Київ, 2021. URL: <https://library.nlu.edu.ua>
 14. Ukraine's fight against corruption: key takeaways from the Rivne roundtable. EUAM Ukraine, 2025. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/news/articles/ukraines-fight-against-corruption-key-takeaways>

Klymchuk M. P., Tsymbal P. V. Administrative and legal mechanisms for detecting and preventing trading in influence

The article provides a comprehensive study of the administrative and legal mechanisms for detecting and preventing trading in influence within the public service system of Ukraine. The concept and main features of trading in influence are clarified, its place in the system of corruption risks is outlined, and its interrelation with the general model of implementation of the state anti-corruption policy is determined. It is argued that trading in influence is one of the most latent forms of corrupt behaviour, combining elements of abuse of official position and intermediary practices, which significantly complicates its detection and proof. The article analyses the administrative and legal mechanisms through which the state responds to the risks of trading in influence: the activities of the National Agency on Corruption Prevention, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the State Bureau of Investigation, the National Police, and internal anti-corruption units of public authorities; procedures of financial control and lifestyle monitoring; internal control and official investigations; and the whistleblower institution. It is demonstrated that the effectiveness of these mechanisms directly depends on the quality of corruption risk management, the efficiency of conflict of interest regulation, the real functioning of codes of ethics, and the inevitability of disciplinary liability for breaches of integrity standards. Taking into account European approaches to building risk-oriented anti-corruption systems, the article formulates proposals for improving national legislation and departmental acts in the field of preventing trading in influence. The expediency of expanding the regulation of contacts with lobbyists and intermediaries, formalising internal algorithms for responding to reports on trading in influence, and strengthening external audit of anti-corruption programmes in bodies with high corruption risks is substantiated. It is concluded that trading in influence should be viewed not only as a separate corpus delicti, but as a structural element of the corruption risk management system that requires a coherent administrative and legal response.

Key words: trading in influence, corruption risks, administrative and legal mechanism, public service, National Agency on Corruption Prevention, conflict of interest, undue advantage.

Дата першого надходження рукопису до видання: 25.07.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 22.08.2025
Дата публікації: 30.09.2025