
МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35:340(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.3.18>

В. В. Гльоза

аспірант

Сумського державного педагогічного університету імені А.С. Макаренка

ORCID: orcid.org/0009-0008-9560-3299

ПРАВОВЛАДДЯ ЯК ОСНОВА ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: АНАЛІЗ УКРАЇНСЬКОГО КОНТЕКСТУ

У статті досліджено правовладдя як фундаментальний принцип, що визначає ефективність публічного адміністрування в демократичній державі. Акцентовано, що правовладдя забезпечує справедливість, передбачуваність правозастосування, прозорість управлінських процесів і захист прав громадян. У контексті України цей принцип відіграє ключову роль у формуванні системи публічної влади, однак його реалізація стикається з низкою викликів, зумовлених історичною спадщиною пострадянської централізованої моделі управління, політичною нестабільністю та соціально-економічними дисбалансами.

Розкрито зміст правовладдя як принципу, відповідно до якого усі суб'єкти публічної влади діють у межах закону, який є чітким, стабільним і доступним. Виокремлено ключові складові реалізації цього принципу в публічному адмініструванні: нормативну визначеність управлінських процедур, прозорість і підзвітність рішень, рівний доступ до адміністративних послуг, а також незалежність судової системи як механізму контролю за діями адміністрації.

На основі аналізу чинного законодавства України та практики його реалізації визначено три основні чинники, що стримують утвердження правовладдя у сфері публічного адміністрування. По-перше, інституційна слабкість судової системи, зумовлена політичним чинником, корупційними ризиками та недостатнім фінансуванням, перешкоджає здійсненню незалежного контролю за владою. По-друге, корупція, попри існування антикорупційних інституцій, знижує прозорість управління й ефективність ухвалення рішень. По-третє, нестабільність законодавства створює правову невизначеність, ускладнює передбачуваність дій державних органів і підриває довіру до публічної адміністрації.

Наголошено, що подолання вказаних проблем потребує комплексного підходу, який охоплює посилення незалежності судової влади, підвищення ефективності антикорупційної політики, забезпечення стабільності ключових нормативно-правових актів і розширення участі громадськості в законотворчому процесі.

Зроблено висновок, що ефективне утвердження правовладдя є ключовою умовою для формування прозорої, стабільної та результативної системи публічного адміністрування. Досягнення цього можливе лише за умови сталого реформування судової системи, посилення інституційної спроможності органів публічної влади та формування передбачуваного правового середовища.

Ключові слова: антикорупційна політика, верховенство права, ефективність державного управління, корупція, прозорість, підзвітність, судова система.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку українського суспільства характеризується необхідністю зміцнення демократичних інститутів та вдосконалення системи публічного адміністрування. У цьому контексті принцип правовладдя виступає однією з ключових засад забезпечення ефективності, прозорості та підзвітності державних інституцій. В Україні, де тривають процеси реформування публічного управління, впровадження правовладдя стикається з низкою викликів, зокрема корупцією (як відзначається у звіті щодо індексу сприйняття корупції, у 2024 році Україна втратила частину прогресу в антикорупційній боротьбі, досягнутого після зростання на три бали у 2023 році, що свідчить про недостатню якість реалізації реформ, спрямованих на євроінтеграцію та виконання міжнародних зобов'язань. Формальний підхід до впровадження реформ або їх свідоме гальмування вказують на необхідність глибшого фокусу на якісному виконанні, а не лише на формальному дотриманні програмних вимог [1]), недостатньою правовою культурою, слабкою інституційною спроможністю та нерівномірним застосуванням законодавства.

Незважаючи на задекларовану відданість принципам правовладдя у стратегічних документах, таких як Конституція України [2] та національні реформи, практична реалізація цього принципу в системі публічного адміністрування залишається фрагментарною. Означене підтверджується даними індексу верховенства права за 2024 рік. 88 місце, яке зайняла Україна зі 142 країн, вказує на вибірковість дії закону, несправедливість судів та недоліки в організації функціонування органів публічної влади [3].

Відзначимо, що відсутність комплексного розуміння взаємозв'язку між правовладдям та ефективністю управлінських процесів ускладнює формування дієвих механізмів їх інтеграції. Крім того, бракує системного аналізу специфіки українського контексту, який враховував би історичні, соціально-політичні та правові особливості держави.

Таким чином, виникає потреба в дослідженні правовладдя як основи ефектив-

ності публічного адміністрування в Україні, з акцентом на виявленні проблем, що перешкоджають його повноцінній імplementації, та визначенні шляхів їх подолання, що дозволить не лише поглибити теоретичне осмислення ролі правовладдя, а й запропонувати практичні рекомендації для вдосконалення системи публічного управління в умовах сучасних трансформаційних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика правовладдя як основи ефективності публічного адміністрування в Україні є предметом посиленої уваги вітчизняних дослідників, що зумовлено актуальністю реформування державних інститутів у контексті євроінтеграційних процесів.

У працях українських науковців, зокрема О. Дніпрова [4, с. 114–118], Л. Кошелевої [5 с. 13–19], О. Фелика [6, с. 44–50], А. Хрідочкіна та А. Ломакіної [7, с. 206–212], акцентується на теоретичних засадах публічного адміністрування, де правовладдя розглядається як фундаментальний принцип забезпечення законності, прозорості в управлінських процесах.

Водночас дослідники, такі як В. Сухарніков [8, с. 110–118] і В. Марчук [9, с. 71–76], підкреслюють необхідність адаптації європейських стандартів правовладдя до українських реалій.

Відзначимо і низку публікацій вітчизняних вчених Ю. Завгородньої та А. Кучука, у яких висвітлюється проблематика реалізації вимог принципу правовладдя в умовах національної системи права, у тому числі в діяльності органів публічної влади [10–11].

Водночас у науковій літературі недостатньо уваги приділено системному аналізу практичної імplementації принципу правовладдя в українському публічному адмініструванні, зокрема з урахуванням специфіки сучасних викликів, таких як воєнний стан, корупційні ризики та обмежені ресурси, що вказує на необхідність поглибленого дослідження, яке б поєднувало теоретичні підходи з аналізом емпіричних даних щодо впливу правовладдя на ефективність управлінських процесів в Україні.

Мета статті. Метою статті є висвітлення правовладдя як базового принципу ефективного публічного адміністрування та аналіз особливостей його реалізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Правовладдя є фундаментальним принципом, що забезпечує ефективність публічного адміністрування через утвердження справедливості, передбачуваності правозастосування та захисту прав і свобод громадян. У контексті України правовладдя відіграє ключову роль у формуванні прозорості, підзвітності та ефективної системи державного управління, однак його реалізація стикається з низкою викликів, зумовлених історичними, політичними та соціально-економічними факторами.

Так, наголосимо, що історично Україна успадкувала пострадянську модель державного управління, яка характеризується централізацією, бюрократичною інерцією та слабкою традицією верховенства права. Така «спадщина» сприяла формуванню системи, у якій адміністративні рішення часто залежали від особистих зв'язків і політичного впливу, а не від чітких правових норм. Політичні фактори, зокрема нестабільність політичних інститутів і часті зміни влади, ускладнюють послідовну імплементацію реформ, спрямованих на зміцнення правовладдя. Наприклад, політичний тиск на судову систему та антикорупційні органи, такі як Національне антикорупційне бюро України чи Національне агентство з питань запобігання корупції, обмежує їх здатність забезпечувати незалежний контроль за діями публічної адміністрації. Така ситуація призводить до фрагментарного впровадження реформ і низької довіри громадян до державних інститутів.

Соціально-економічні фактори також відіграють значну роль у просуванні розвитку правовладдя в Україні. Низький рівень економічного розвитку та значна соціальна нерівність обмежують доступ громадян до якісних адміністративних послуг, що суперечить принципу рівності перед законом. Водночас, недостатнє фінансування державних інституцій, зокрема судів і правоохоронних органів, знижує їх спроможність ефективно вико-

нувати функції, зумовлені вимогами правовладдя.

Правовладдя передбачає, що всі суб'єкти, включно з органами державної влади, діють у межах закону, який є чітким, стабільним і загальнодоступним. У публічному адмініструванні вказане положення проявляється через:

- 1) чітке нормативне регулювання управлінських процесів;
- 2) прозорість і підзвітність рішень;
- 3) забезпечення рівного доступу до адміністративних послуг;
- 4) незалежність судової системи для контролю за діями адміністрації.

При цьому ефективність публічного адміністрування залежить від здатності держави забезпечити вказані принципи, що сприяють довірі громадян до інститутів влади та оптимізують управлінські процеси.

В Україні правовладдя залишається метою, яка частково реалізована через реформи після 2014 року, зокрема в сфері децентралізації, антикорупційної політики та цифровізації адміністративних послуг. Законодавча база, включаючи Конституцію України, Закони «Про адміністративні послуги» (2012) та «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» (2014), «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» (2022), створює формальні передумови для правовладдя. Проте практична імплементація стикається з низкою проблем, серед яких виокремимо наступні.

1. Інституційна слабкість судової системи в Україні є одним із ключових викликів для утвердження правовладдя та забезпечення ефективності публічного адміністрування. Незважаючи на низку реформ, спрямованих на підвищення незалежності судів, таких як зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (2016) та створення Вищої ради правосуддя, судова система залишається вразливою до зовнішніх впливів, зокрема політичного тиску та корупційних практик. Означені фактори обмежують здатність судів виконувати свою основну функцію в системі правовладдя забезпечувати незалежний і неупереджений контроль за

діями публічної адміністрації, що є критично важливим для дотримання принципів законності, прозорості та підзвітності.

Як відзначається у Тіньовому звіті «корупція, як і в попередні роки, стабільно належить до трьох основних проблем судової влади. Згідно з опитуванням населення та бізнесу, проведеного НАЗК, одним із пріоритетних завдань є очищення судової системи від корупції» [12, с. 141].

Інституційна слабкість також посилюється недостатнім фінансуванням судової системи, що впливає на якість судового адміністрування, доступність правосуддя та професійну підготовку суддів. Низькі зарплати працівників апарату судів створюють умови для корупційних ризиків, а обмежені ресурси ускладнюють впровадження сучасних технологій для підвищення прозорості судових процесів. Наприклад, хоча електронне судочинство (Е-Суд) було запроваджено для спрощення доступу до правосуддя, його функціонування обмежене через технічні та організаційні проблеми.

Слабкість судової системи безпосередньо впливає на ефективність публічного адміністрування, оскільки суди є ключовим механізмом оскарження незаконних рішень державних органів. Без незалежної судової системи громадяни та організації стикаються з труднощами у захисті своїх прав від зловживань чи неправомірних дій адміністрації, що знижує підзвітність державних інститутів. Для подолання цих проблем необхідно продовжити реформування судової системи, зокрема через посилення прозорості відбору суддів, підвищення їхньої професійної кваліфікації, забезпечення належного фінансування та впровадження дієвих механізмів протидії корупції. Лише за таких умов суди зможуть ефективно виконувати функцію контролю за публічною адміністрацією, сприяючи утвердженню правовладдя в Україні.

2. Корупція. Системна корупція в органах публічного адміністрування знижує прозорість і довіру до управлінських рішень. Незважаючи на створення антикорупційних інституцій, їх ефективність обмежується недостатньою координацією та політичним тиском. Так, знову звернемось до Тіньового звіту, у якому серед

іншого вказується, що попри зусилля у боротьбі з корупцією, залишаються значні перешкоди для її ефективного подолання. Закон № 4555-IX (законопроект № 12414) протягом 9 днів створював ризики для інституційної незалежності та автономії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури і Національного антикорупційного бюро України. Процес ухвалення цього закону супроводжувався недотриманням демократичних процедур, що спричинило різко негативну реакцію як із боку громадськості, так і з боку міжнародної спільноти [12, с. 304].

3. Нестабільність законодавства. Нестабільність законодавства є одним із ключових викликів для утвердження правовладдя та забезпечення ефективності публічного адміністрування в Україні. Часті зміни нормативно-правової бази створюють правову невизначеність, що негативно впливає на прогнозованість дій державних органів, знижує довіру громадян і бізнесу до системи управління та ускладнює довгострокове планування в адміністративних процесах. У контексті України цей феномен зумовлений як об'єктивними факторами, такими як необхідність швидкого реагування на соціально-економічні та політичні зміни, так і суб'єктивними, зокрема недостатньою координацією між гілками влади.

Одним із яскравих прикладів нестабільності законодавства є неодноразові зміни до Закону України «Про державну службу» (2015), який регулює ключові аспекти функціонування публічної адміністрації. З моменту його прийняття до нього вносилися численні поправки, що призводило до неузгодженості в реалізації реформ і ускладнювало формування професійного кадрового складу. Наприклад, часта зміна вимог до конкурсів на посади державних службовців створювала труднощі для кандидатів і знижувала стабільність управлінських процесів.

Ще одним проявом нестабільності є частий перегляд законодавства у сфері адміністративних послуг. Хоча реформи, спрямовані на спрощення процедур (наприклад, через запровадження платформи «Дія»), мали позитивний ефект, зміни до нормативних актів, таких як

Закон України «Про адміністративні послуги» (2012), вносилися без належного врахування регіональних особливостей чи потреб громадян, що призводило до правової невизначеності для працівників центрів надання адміністративних послуг, які змушені були адаптуватися до нових вимог без достатньої підготовки чи ресурсів. Наприклад, зміна стандартів надання певних послуг, таких як видача документів, іноді супроводжувалася суперечливими нормами, що ускладнювало їх практичну реалізацію.

Правова невизначеність, спричинена нестабільністю законодавства, також ускладнює взаємодію публічної адміністрації з міжнародними партнерами та інвесторами, які потребують передбачуваності для співпраці. Наприклад, нестабільність у регулюванні податкових чи митних процедур може стримувати іноземні інвестиції, що негативно впливає на економічний розвиток і, відповідно, на спроможність держави фінансувати реформи в публічному адмініструванні.

Для подолання цих проблем необхідно запровадити більш системний підхід до законотворення, що включає:

- 1) системний аналіз впливу нових нормативних актів перед їх ухваленням;
- 2) ширше залучення громадськості та експертів до розробки законодавства;
- 3) створення механізмів для забезпечення стабільності ключових законів, які регулюють публічне адміністрування, наприклад, шляхом встановлення мінімального періоду для внесення змін до таких актів;
- 4) посилення міжінституційної координації для уникнення суперечностей у нормативній базі.

Вказані напрями, на нашу думку, сприятимуть створенню передбачуваного правового середовища, що є необхідною умовою для ефективного функціонування публічної адміністрації та утвердження правовладдя в Україні.

Додамо, що ефективне впровадження вимог правовладдя сприяє підвищенню ефективності публічного адміністрування через:

– прозорість і підзвітність: механізми громадського контролю, такі як публічні

консультації та електронні петиції, посилюють відповідальність адміністрації перед громадянами;

– оптимізацію процесів: чітке правове регулювання зменшує бюрократичні бар'єри, сприяючи швидшому наданню адміністративних послуг;

– довіру громадян: стабільне правозастосування та захист прав громадян підвищують легітимність державних інститутів, що є основою для їх ефективного функціонування.

Висновки і пропозиції. Таким чином, правовладдя є основою ефективності публічного адміністрування, оскільки забезпечує прозорість, підзвітність і довіру до державних інститутів. В українському контексті його реалізація ускладнена інституційною слабкістю, корупційним фактором та правовою нестабільністю, що і визначає пропозиції з удосконалення процесу подальшої імплементації верховенства права. Подолання цих викликів через системні реформи сприятиме підвищенню ефективності публічного адміністрування та зміцненню демократичних засад в Україні.

Список використаної літератури:

1. Transparency International. Антикорупція на паузі. Україна в Індексі сприйняття корупції – 2024. URL <https://cpi.ti-ukraine.org/>
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України* 1996. № 30. Ст. 141.
3. World Justice Project. Rule of Law Index 2024. URL <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2024/Ukraine/>
4. Дніпров О. Принципи належного урядування в сучасній системі адміністративного права України. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. №1. С. 114–118.
5. Кошелева Л. Є. Основні теоретичні підходи до визначення публічного адміністрування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. №2. С. 13–19.
6. Фелик О. В. Сутність інструментів публічного адміністрування в Україні. *Право і суспільство*. 2024. №4. С. 44–50.
7. Хрідочкін А.В., Ломакіна А.А. Адміністративно-правові засади визначення сутності публічного адміністрування: теоре-

- тичний аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. №3. С. 206–212.
8. Сухарніков В. Публічне адміністрування в Україні: виклики сучасності. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. №10. С. 110–118.
9. Марчук В. В. Принцип верховенства права при здійсненні публічного адміністрування боротьби з організованою злочинністю в Україні. *Правові новели*. 2023. №19. С. 71–76.
10. Завгородня Ю.С., Кучук А.М. Публічне управління в умовах правовладдя: методологічні засади. *Наукові праці Міжрегіо-*
- нальної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. Вип. 5 (71). С. 41–45.
11. Кучук А.М. Верховенство права як аксіологічна складова національної системи права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 3. С. 562–565.
12. Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році. URL <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2025/10/shadow-report-2025-ua.pdf>

Hloza V. The Rule Of Law As The Basis Of The Public Administration Effectiveness: Ukrainian Context Analysis

The article deals with the rule of law as a fundamental principle that determines the effectiveness of public administration in a democratic state. It is emphasized that the rule of law ensures justice, predictability of law enforcement, transparency of administrative processes and protection of citizens' rights. In the context of Ukraine, this principle plays a key role in the formation of the public authority system, however, its implementation faces a number of challenges caused by the historical legacy of the post-soviet centralized model of governance, political instability and social and economic imbalances.

The content of the rule of law as a principle according to which all subjects of public authority act within the framework of the law, which is clear, stable and accessible, is revealed. The key components of the implementation of this principle in public administration are identified, namely regulatory certainty of administrative procedures, transparency and accountability of decisions, equal access to administrative services, as well as the independence of the judicial system as a mechanism for controlling the actions of the administration.

Based on the analysis of the current legislation of Ukraine and the practice of its implementation, three main factors hindering the establishment of the rule of law in the field of public administration, have been identified. First, the institutional weakness of the judicial system, caused by political factors, corruption risks and insufficient funding, impedes the implementation of independent control over the government. Second, corruption, despite the existence of anti-corruption institutions, reduces the transparency of management and the effectiveness of decision-making. Third, the instability of legislation creates legal uncertainty, complicates the predictability of the state agencies' actions and undermines trust in public administration.

It is emphasized that overcoming these problems requires a comprehensive approach that includes strengthening the independence of the judiciary, increasing the effectiveness of anti-corruption policy, ensuring the stability of key regulatory legal acts and expanding public participation in the law-making process.

It is concluded that the effective establishment of the rule of law is a key condition for the formation of a transparent, stable and effective system of public administration. This can be achieved only under the condition of sustainable reform of the judicial system, strengthening the institutional capacity of public authorities and the formation of a predictable legal environment.

Key words: *anti-corruption policy, rule of law, public administration effectiveness, corruption, transparency, accountability, judicial system.*

Дата першого надходження рукопису до видання: 20.10.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 24.11.2025

Дата публікації: 19.12.2025