

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.2.1>**СКОМОРОВСЬКИЙ В.Б., КОРОЛЬОВА В.В., СТЕПАНЕНКО Н.В.****ЗНАЧЕННЯ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК МЕХАНІЗМУ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ****THE ROLE OF THE CIVIL SOCIETY INSTITUTE AS A MECHANISM
FOR ENSURING STATE POLICY IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS**

У статті здійснено комплексне дослідження ролі інститутів громадянського суспільства у забезпеченні реалізації державної політики у сфері прав людини в Україні. Проаналізовано ключові національні стратегічні документи, зокрема Національну стратегію у сфері прав людини, відповідні плани дій, а також низку міжнародних і національних аналітичних звітів, що відображають рівень та ефективність залучення громадськості до процесів формування, реалізації й моніторингу політики у сфері прав людини. Особливу увагу приділено динаміці розвитку взаємодії між державними структурами та громадськими інституціями, а також чинникам, що визначають якість і сталість цієї співпраці.

Обґрунтовано, що активна участь громадських організацій, правозахисних об'єднань, волонтерських ініціатив та інших суб'єктів громадянського суспільства сприяє не лише демократизації процесів ухвалення політичних рішень і підвищенню прозорості та підзвітності органів влади, а й значному зміцненню легітимності, ефективності та результативності державної політики у сфері захисту прав і свобод людини.

Водночас акцентовано на ключових викликах, що стримують ефективну діяльність інститутів громадянського суспільства в Україні. Серед них виокремлено: низьку організаційну та кадрову спроможність, особливо на місцевому рівні; залежність від зовнішнього фінансування; наявність регуляторних бар'єрів; обмежений розвиток комунікаційної взаємодії з органами влади; низький рівень залученості громадян; а також фрагментарність і відсутність горизонтальної кооперації між організаціями громадянського сектору.

Наявність зазначених викликів засвідчує необхідність запровадження комплексного підходу до зміцнення інституційної спроможності громадянського суспільства, розвитку стійких партнерських відносин із державними інституціями, а також удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує діяльність інститутів громадянського суспільства у сфері прав людини.

За результатами проведеного аналізу зроблено висновки, що підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації політики у сфері прав людини потребує створення сприятливого правового, інституційного та політичного середовища, яке забезпечить перехід від ситуативної участі до системного та сталого партнерства між державою й громадянським суспільством. Такий підхід сприятиме більш ефективному дотриманню прав людини, посиленню демократичних практик, розвитку правової держави та інституційному зміцненню України загалом.

Ключові слова: права людини, державна політика, державна політика у сфері прав людини, громадянське суспільство.

Формул: 0; **рис.:** 0; **бібл.:** 16

The article conducts a comprehensive study of the role of civil society institutions in ensuring the implementation of state policy in the field of human rights in Ukraine. Key national strategic documents are analyzed, in particular the National Strategy for Human Rights, relevant action plans, as well as a number of international and national analytical reports that reflect the level and effectiveness of public involvement in the processes of forming, implementing and monitoring human rights policy. Particular attention is paid to the dynamics of the development of interaction between state structures and public institutions, as well as factors that determine the quality and sustainability of this cooperation. It is substantiated that the active participation of public organizations, human rights associations, volunteer initiatives and other civil society actors contributes not only to the democratization of political decision-making processes and increasing the transparency and accountability of government bodies, but also to significantly strengthening the legitimacy, efficiency and effectiveness of state policy in the field of protecting human rights and freedoms. At the same time, emphasis is placed on the key challenges that hinder the effective activity of civil society institutions in Ukraine. Among them are: low organizational and personnel capacity, especially at the local level; dependence on external funding; the presence of regulatory barriers; limited development of communication interaction with authorities; low level of citizen involvement; as well as fragmentation and lack of horizontal cooperation between civil sector organizations. The presence of these challenges demonstrates the need to implement a comprehensive approach to strengthening the institutional capacity of civil society, developing sustainable partnerships with state institutions, and improving the regulatory framework that regulates the activities of civil society institutions in the field of human rights. Based on the results of the analysis, it was concluded that increasing the role of civil society institutions in the formation and implementation of human rights policy requires the creation of a favorable legal, institutional and political environment that will ensure the transition from situational participation to a systemic and sustainable partnership between the state and civil society. This approach will contribute to more effective observance of human rights, strengthening of democratic practices, development of the rule of law, and institutional strengthening of Ukraine as a whole.

Key words: *Human rights, state policy, state policy in the field of human rights, civil society.*

Formulas: 0; **fig.:** 0, **tabl.:** 0, **bibl.:** 16.

Постановка проблеми. У сучасних умовах трансформації державного управління та демократизації суспільства особливої актуальності набуває проблема забезпечення прав людини як базової цінності конституційного ладу. Попри закріплення прав і свобод людини у нормативно-правових актах національного та міжнародного рівнів, ефективна реалізація державної політики у цій сфері стикається з численними викликами, зокрема, від бюрократичного формалізму до обмежених можливостей державних інституцій щодо оперативного реагування на порушення прав людини.

У цьому контексті вагомим значення набуває інститут громадянського суспільства як самостійний та впливовий суб'єкт правовідносин, здатний не лише виявляти порушення прав і свобод, а й виступати каталізатором демократичних перетворень, механізмом контролю за діями влади, а також партнером у формуванні та реалізації державної політики у сфері прав людини. Однак, попри наявність законодавчих передумов для функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні, їх реальний вплив на процеси правозахисту й досі залишається недостатньо ефективним і нерідко фрагментарним.

Таким чином, науковий інтерес викликає потреба у комплексному аналізі ролі та потенціалу інституту громадянського суспільства як механізму забезпечення державної політики у сфері прав людини, зокрема в умовах постконфліктної трансформації, соціальних криз та пошуку оптимальної моделі співпраці між державою і громадянським сектором.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання ролі громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері прав людини є предметом постійної уваги науковців, що зумовлено як внутрішньою потребою демократизації українського суспільства, так і зовнішніми викликами, зокрема війною, глобалізаційними процесами та необхідністю адаптації національного законодавства до європейських стандартів.

Серед науковців, які здійснювали дослідження інституту громадянського суспільства, варто відзначити праці Л. М. Васильєвої, К. А. Постол, М. І. Чкадуа, Т. В. Наливайко, О. Ромціва, Ю. Рудницької, Ф. В. Мальчикова, О. К. Толстанова, О. В. Бойка, К. В. Лободенка, О. Герасименка, В. М. Барсука та інших.

Аналіз наукових джерел свідчить про зростання уваги до тематики ролі громадянського суспільства як системного чинника у формуванні правової держави. Однак, попри наявні дослідження, залишається актуальною потреба у подальшому комплексному аналізі ефективності правових механізмів взаємодії громадянського суспільства з державою в контексті забезпечення прав людини.

Виклад основного матеріалу. У демократичній державі забезпечення прав людини є ключовим орієнтиром державної політики, що передбачає не лише формальне закріплення відповідних норм у законодавстві, але й їх ефективну реалізацію на практиці. У цьому контексті важлива роль належить інститутам громадянського суспільства, які виступають посередником між індивідом і державою, сприяючи посиленню легітимності та підзвітності публічної влади.

Як зазначає Бойко О. В., «механізм забезпечення прав і свобод – це система гарантій, що встановлена відповідними органами державної влади та недержавними інституціями, які визначені у національному законодавстві» [1, с. 46].

Відтак одним з механізмів забезпечення прав і свобод людини та громадянина як недержавної інституції виступає громадянське суспільство.

Ян Арт Шолте визначає громадянське суспільство «як політичний простір, де добровільні об'єднання відкрито прагнуть формувати правила (у вигляді конкретних політик, ширших норм і глибших соціальних структур), що регулюють той чи інший аспект суспільного життя» [2, с. 6].

В. П. Якубовський зазначає, що серед характерних рис громадянського суспільства варто виокремити активну участь громадян у суспільному житті, автономність щодо державних структур і бізнесу, а також здатність впливати на процеси ухвалення політичних рішень. В умовах актуальних глобальних викликів – таких як процеси глобалізації, загострення екологічних проблем і зростання соціальної нерівності – громадянське суспільство виконує функцію рушія трансформацій, сприяючи формуванню стійких і відповідальних демократичних інституцій [3, с. 268].

Водночас В. О. Корнієнко акцентує увагу на тому, що визначальною рисою інститутів громадянського суспільства є їхнє створення з ініціативи самих громадян, а не держави. Їхня активна участь у суспільному житті є свідченням рівня громадянської зрілості, усвідомлення людьми власних потреб і, що особливо важливо, – здатності задовольняти ці потреби спільними зусиллями шляхом самоорганізації [4, с. 13].

Так, згідно з роз'ясненням «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства», наданим Міністерством юстиції України від 24.01.2011, до інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства [5].

Зокрема, до ключових ознак громадянського суспільства науковці зараховують:

- наявність відкритого середовища для суспільних дискусій, що сформувалося незалежно від державного фінансування, і в якому розвивається громадське життя та формується суспільна думка;

- упорядковане публічне життя вільних і рівноправних громадян, чий права гарантовані Конституцією та чинним законодавством;

- добровільні об'єднання, що функціонують автономно від держави, з чітким усвідомленням своєї незалежності як на індивідуальному, так і на колективному рівнях [6, с. 77].

Також, згідно з роз'ясненням «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» від 24.01.2011 року, інститути громадянського суспільства були унормовані як система суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики [5].

Слід зазначити, що подібний погляд на визначення інституту громадянського суспільства викладено й у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, затвердженої Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021 [7].

З огляду на вищенаведене, інститути громадянського суспільства не тільки доповнюють функції держави, а й виконують роль самостійного суб'єкта, що здійснює моніторинг, контроль і корекцію дій органів публічної влади.

Однією з ключових функцій громадянського суспільства є моніторинг дотримання прав людини. Громадські організації здійснюють незалежну експертну оцінку діяльності державних структур, виявляють порушення прав, публічно їх озвучують та вимагають реагування від органів влади. Ця функція виконує роль додаткового запобіжника проти свавілля державного апарату та сприяє виявленню системних проблем.

Дмитро Арабаджисв виділив наступні проблемні сфери громадського моніторингу як: відсутність сьогодні замовника і споживача громадського моніторингу всередині країни; забезпеченні високого фахового рівня моніторингової діяльності; необхідності наявності доброї волі керівників владних структур для реалізації деяких форм громадського моніторингу, наприклад, інтерв'ю із працівниками органів державної влади або посадовими особами місцевого самоврядування [8].

Разом із тим, ефективність громадського моніторингу значною мірою залежить від рівня інституційного розвитку самих організацій громадянського суспільства, їхньої здатності діяти системно, фахово та неупереджено. Проведення якісного моніторингу вимагає не лише аналітичної та методологічної підготовки, а й наявності налагоджених механізмів взаємодії з органами публічної влади. Без конструктивного діалогу та відкритості з боку державних інституцій навіть найточніші результати громадських спостережень ризикують залишитися без практичного ефекту.

Крім того, важливою складовою моніторингової функції є інформування суспільства. Через поширення результатів досліджень, публічні звіти, взаємодію з медіа, інститути громадянського суспільства формують обізнаність населення щодо стану дотримання прав людини, актуалізують суспільний запит на справедливість та впливають на політичні рішення. У цьому сенсі їхня діяльність має не лише контрольну, а й просвітницьку функцію.

Поруч з цим важливим напрямом є правова освіта, що забезпечує підвищення рівня правової культури населення, формування усвідомленого ставлення до власних прав і свобод, а також здатності ефективно їх захищати. Через тренінги, семінари, тощо інститути громадянського суспільства формують правосвідомість і підвищують правову компетентність громадян.

Іншою важливою формою участі є громадський контроль. Л. Р. Наливайко, О. С. Чепік-Трегубенко, А. Ф. Орешкова тлумачать громадський контроль як «системну діяльність інститутів громадянського суспільства чи окремих громадян із метою вирішення суспільно значущих завдань, захисту й забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб та інтересів суспільства в цілому, встановлення відповідності функціонування органів публічної влади вимогам законодавства у процесі їхньої соціальної взаємодії з громадськістю, що спрямована на забезпечення ефективності державно-громадських відносин» [9].

Це визначення підкреслює, що громадський контроль є не лише формальним механізмом участі, а повноцінним інструментом впливу на політику та управління, що базується на принципах прозорості, підзвітності та відкритості влади. Особливої актуальності громадський контроль набуває у сфері захисту прав людини, де він виконує роль індикатора якості публічної політики: від своєчасного виявлення порушень і зловживань до ініціювання реформ.

Водночас Штепа О. О. та Коваленко С. В. зазначають, що громадський контроль, суспільні ініціативи та інші форми здійснення своїх функцій та призначення громадянського суспільства здебільшого зводиться до формального доступу до відомостей та до моніторингу дієвості діяльності органів публічної влади [10, с. 26].

Тому важливо, що ефективність цього механізму значною мірою залежить від інституційного забезпечення, зокрема, наявності законодавчо визначених процедур доступу до публічної інформації, реагування органів влади на звернення громадян, відкритості засідань органів державної влади та місцевого самоврядування. Без відповідної правової інфраструктури громадський контроль ризикне залишитися декларативним або фрагментарним.

Участь інститутів громадянського суспільства у формуванні державної політики, зокрема у сфері прав людини, реалізується через низку механізмів, що передбачають як інституційний діалог із владою, так і ініціювання змін у законодавстві, програмах і практиках. Громадські організації, правозахисні спілки, професійні асоціації відіграють активну роль у розробці національних стратегій, планів дій, подають експертні пропозиції та аналітичні висновки, беруть участь у консультативних процесах.

Європейська комісія також підкреслює, що ефективність політики ЄС значною мірою визначається рівнем залучення громадськості на всіх етапах її формування – від розробки концепції до впровадження [11].

На практиці положення щодо залучення громадянського суспільства до формування політики, зокрема у сфері прав людини, частково реалізуються. Так, у Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021, окремо зазначено про необхідність створення умов для участі інститутів громадянського суспільства у розробці планів дій щодо реалізації цієї Стратегії, а також у контролі за її виконанням [12].

Згідно з абзацом 2 розділу 2 Стратегії, очікуваним результатом її реалізації є «запровадження системного підходу до забезпечення прав і свобод людини, узгодженості дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання, створення в Україні ефективного механізму реалізації та захисту прав і свобод людини, усунення недоліків системного характеру, які лежать в основі порушень, виявлених Європейським судом» [12]. Такий підхід передбачає міжсекторальну взаємодію та створення ефективного механізму для забезпечення прав і свобод людини в Україні, з урахуванням рішень Європейського суду з прав людини.

На виконання Указу Президента, Кабінет Міністрів України затвердив План дій на 2021–2023 роки (розпорядження № 756-р від 23 червня 2021 року), в якому передбачено залучення громадськості, зокрема правозахисних організацій, до формування, реалізації та моніторингу окремих заходів [13]. Публічні обговорення планів дій проводилися за участі неурядових організацій, науковців та експертного середовища, що створює підґрунтя для справжнього діалогу між владою і громадськістю.

Разом із тим, реалізація положень про участь інститутів громадянського суспільства часто стикається з низкою викликів. На практиці така участь має фрагментарний характер і нерідко обмежується формальними консультаціями або пасивним інформуванням, без реального впливу на ухвалення рішень. Звіт Офісу Омбудсмана України засвідчує, що інститути громадянського суспільства нерідко позбавлені доступу до ключової інформації, необхідної для ефективного моніторингу дотримання прав людини, а проведення громадських експертиз та надання пропозицій не завжди призводить до конкретних змін у державних політиках [14, с. 258].

Крім того, Державний департамент США у своєму звіті про дотримання прав людини в Україні за 2023 рік звертає увагу на серйозні виклики для громадянського суспільства, зокрема фізичну небезпеку для його представників. У звіті зазначено, що напади на представників громадянського суспільства були поширеними і часто залишались без належного розслідування. Правозахисні організації, як міжнародні, так і національні, висловили занепокоєння щодо відсутності відповідальності за такі інциденти, що, на їхню думку, сприяло формуванню атмосфери безкарності [15, с. 29].

У такому контексті можна зробити висновок, що участь громадських організацій у формуванні політики, зокрема у сфері прав людини, стикається не лише з бюрократичними або процедурними перепонами, а й з фізичними загрозами, що значно підриває безпечний простір для функціонування громадянського суспільства в Україні.

Разом із тим, потенціал громадянського суспільства у сфері забезпечення державної політики прав людини залишається обмеженим низкою факторів. До них належать: низька організаційна спроможність на місцевому рівні; залежність від зовнішнього фінансування; правова невизначеність і регуляторні бар'єри; зовнішній і внутрішній тиск на доброчесність сектору; комунікаційна слабкість і низький рівень залучення громадян; фрагментарність та слабе мережування сектору [16, с. 37-38].

Такі структурні обмеження знижують ефективність участі організацій громадянського суспільства у процесах розробки, реалізації та моніторингу державної політики у сфері прав людини. Вони також ускладнюють адвокацію інтересів вразливих груп, обмежують мобілізацію громадянського потенціалу на місцевому рівні та звужують можливості довготривалого стратегічного планування.

Висновки. Інститути громадянського суспільства відіграють ключову роль у формуванні, реалізації та моніторингу державної політики у сфері прав людини. Вони виступають як посередники між владою та громадянами, сприяють виявленню проблем, формуванню суспільних запитів і контролю за дотриманням зобов'язань держави щодо прав людини.

Досвід України, а також європейські практики, зокрема рекомендації Європейської комісії, свідчать про важливість залучення громадськості на всіх етапах політичного процесу – від

розробки концепції до впровадження рішень. Проте на практиці участь громадських організацій у сфері прав людини залишається епізодичною та нерівномірною. Формальні механізми участі, передбачені законодавством, не завжди працюють ефективно, а ухвалені рекомендації й експертні висновки громадськості часто залишаються без належного врахування.

Ці виклики потребують комплексної відповіді з боку як держави, так і донорської спільноти. Підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у сфері прав людини можливе лише за умов послідовного розвитку сприятливого правового середовища, інституційної підтримки на місцевому рівні, а також стимулювання горизонтальної взаємодії між організаціями.

Таким чином, громадянське суспільство не лише доповнює функції держави у сфері прав людини, але й здатне відігравати роль каталізатора змін, формуючи державну політику, орієнтовану на людину, її гідність і свободи. Його посилення є необхідною умовою демократичного розвитку України та її європейської інтеграції.

Список використаних джерел:

1. Бойко О. В. Правові принципи механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина. *Юридичний вісник*. 2024. Т. 4. № 73. С. 45–52.
2. Scholte J. A. Civil society and democracy in global governance. *CSGR working paper*. 2001. № 65/01. URL: <https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/csgsr/papers/workingpapers/2001/wp6501.pdf>.
3. Якубовський В. П. Громадянське суспільство: сутність, ключові ознаки та роль у сучасному світі. *Держава та регіони. Серія Право*. 2022. № 2 (76). С. 264–269.
4. Корнієнко В. О. Правові основи громадянського суспільства сучасної України (інституційний аспект) : автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Одеса, 2007. 19 с.
5. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 24.01.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11#Text>.
6. Бойчук М. А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2007. 205 с.
7. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>.
8. Арабаджиев Д. Громадський моніторинг: структура, функції, завдання. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/arabadzhyev_gromadskiy.pdf.
9. Наливайко Л. Р., Чепік-Третьяченко О. С., Орешкова А. Ф. Громадський контроль. Велика українська енциклопедія. URL: https://vue.gov.ua/Громадський_контроль.
10. Штепа О. О., Коваленко С. В. Громадянське суспільство в системі гарантування прав та свобод людини та громадянина. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 1. С. 22–27. URL: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-1-4>.
11. Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission : Communication from the Commission від 11.12.2002 № 52002DC0704. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52002DC0704>.
12. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>.
13. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 23.06.2021 № 756-р. 2021. 1 черв. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-dij-z-realizaciyi-nacionalnoyi-strategiyi-u-sferi-prav-lyudini-na-20212023-roki-i230621-756>.
14. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році. 543 с. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/Щорічна_доповідь_Уповноваженого_2024_році.pdf.
15. Country Reports on Human Rights Practices: 2023. Ukraine. URL: <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/ukraine/>.
16. Дорожня карта до самозарядності громадського сектору. Регіональний порядок денний на 2022–2026 роки. ГО ICAP Єднання. URL: https://ednannia.ua/images/Reg_poryad_broshura_A4_Preview.pdf