

УДК 321.68:316.3

**КОСІЛОВА О.І.**, кандидат політичних наук, старший викладач  
Національної академії Служби безпеки України

## **ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ**

*Правовій державі відповідає такий тип держави,  
у якій державний устрій здійснюється на основі поділу влад,  
а громадян ніхто не примушує робити те, до чого їх не зобов'язує закон,  
і не робити того, що закон їм дозволяє.*

**Ш.-Л. Монтеск'є**

**Анотація.** У статті аналізуються взаємозв'язок правової держави і громадянського суспільства, умови, проблеми та перспективи їх розвитку в сучасній Україні.

**Ключові слова:** правова держава, громадянське суспільство, верховенство права, права і свободи громадян, інститути громадянського суспільства, громадський контроль.

**Аннотация.** В статье анализируются взаимосвязь гражданского общества и правового государства, условия формирования современного правового государства и гражданского общества в Украине, а также проблемы и перспективы, которые обуславливают этот процесс.

**Ключевые слова:** правовое государство, гражданское общество, верховенство права, права и свободы граждан, институты гражданского общества, общественный контроль.

**Summary.** The article provides a study of connection between the legal state and the civil society in contemporary Ukraine, as well as conditions, problems, and prospects of their development.

**Keywords:** legal state, civil society, supremacy right, rights and freedoms of citizens, institutes of civil society, public control.

**Постановка проблеми.** У сучасній Україні відбуваються складні процеси формування правової держави та громадянського суспільства. Підтвердженням цього є демократизація всіх сфер суспільного життя, зростання рівня політичної участі громадян. У той же час, ці процеси відбуваються на фоні постійних політичних суперечностей, нестабільності роботи державних органів, нечіткості й невизначеності у законодавчій сфері. У зв'язку з цим актуалізується необхідність виявлення реального стану їх функціонування та перспектив їх розвитку у нашій державі. Дослідження проблем формування громадянського суспільства й правової держави в Україні набуває особливої актуальності також у зв'язку з необхідністю подолання етатизму та певного негативного попереднього досвіду політичної участі громадян у вирішенні соціально-політичних питань.

Зміст концептів “правова держава” і “громадянське суспільство” змінювався разом з історичними умовами функціонування держави. Правова держава й громадянське суспільство були предметом аналізу багатьох дослідників, починаючи з доби Античності, й тривають до цього часу. М. Цицерон, Р. Моль, Дж. Локк, Ж.Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтеск'є, І. Кант формували основи сучасного підходу до змісту концептів правової держави й громадянського суспільства. Серед сучасних вітчизняних дослідників правової держави і громадянського суспільства варто відзначити праці В.Ю. Баркова, Т.В. Розової, О.В. Батанова, О.Ф. Скакуна, М.І. Михальченка; серед російських дослідників – К.С. Гаджієва, О.С. Алексеєва, С.П. Перегудова, М.А. Фролову,

В.Є. Чірка, Л.І. Селезньова та ін. У західних джерелах дослідженню правових інститутів держави та громадянського суспільства присвячені праці І. Шапіро, Р. Даля, Д. Хеллоуелла, М. Фуко, К. Поппера, Е. Макінтайра, Ж. Мере та інших вчених.

**Метою статті** є аналіз особливостей формування правової держави й громадянського суспільства та перспектив їх розвитку в сучасній Україні.

**Виклад основних положень.** Ідея правової держави в сучасних юридичній та політичній науках нерозривно пов'язана з ідеєю громадянського суспільства. У працях сучасних вітчизняних і зарубіжних дослідників немає одностайності щодо визначення поняття “громадянське суспільство”, але більшість з них дотримуються думки, що громадянське суспільство є сферою вільного прояву та самореалізації індивідів, незалежної від держави. Зокрема, італійський політичний діяч А. Грамші розглядав державу як своєрідну діалектичну єдність громадянського суспільства і суспільства політичного. А. Грамші порівнював громадянське суспільство із лабіринтоподібною системою шансів у сучасній війні, за якою створювалася стіна, що не дозволяла зовнішнім силам проникати всередину, – подібно до цієї системи, громадянське суспільство захищає свої інституції від державного впливу [2].

На наш погляд, громадянське суспільство доцільно розглядати як розвинуту систему суспільних відносин, основу якої складають недержавні відносини, що реалізуються в діяльності інститутів громадянського суспільства – політичних партіях, громадських організаціях, ініціативах, громадських рухах, недержавних засобах масової інформації й здійснюють визначальний вплив на діяльність органів державної влади [9, с. 7]. До важливих ознак громадянського суспільства відносяться насамперед: наявність демократичних інститутів і механізмів, які забезпечують кожній людині можливість впливати на формування і здійснення державної політики; визнання людини, її прав і свобод головною цінністю суспільства; ідеологічна і політична свобода; рівноправність і захищеність усіх форм власності; свобода і добровільність праці на основі вільного вибору форм і видів трудової діяльності.

Зміст поняття “правова держава” тлумачиться українськими дослідниками переважно як держава, у суспільному й державному житті якої панують закони, що закріплюють основні права громадян, які виражають волю більшості або всього населення країни [12, с. 10]. Поширеним є й таке розуміння її сутності: “це держава, що складається з громадян, котрі мають високий рівень правової культури й формують державну владу, яка є демократично-організованою, із апаратом управління, залежним від суспільства, що за допомогою ефективних законів забезпечує реалізацію суверенних прав і свобод громадян” [7, с. 64]. Російський правознавець В.С. Нерсесянц наголошує, що: “правова держава – це правова форма організації й діяльності публічно-політичної влади та її взаємовідносин з індивідами як суб'єктами права” [11, с. 7].

До основоположних ознак правової держави правознавці відносять: верховенство права в усіх сферах суспільного життя; відповідальність перед законом як державних органів, так і громадських організацій та громадян; підзвітність державної влади її громадянам; невтручання держави у справи громадянського суспільства; охорона державою невід'ємних природних прав та громадських свобод особи; визнання пріоритетності прав та інтересів особи, непорушність її честі і гідності; рівність закону для всіх і рівність усіх перед законом; взаємна відповідальність держави і особи, правова відповідальність посадових осіб за дії, які вони чинять від імені держави; поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову, їх взаємна урівноваженість і відкритість; незалежність судів і суддів, наявність ефективної системи захисту; наявність ефективних форм контролю за дотриманням законів та інших нормативно-правових актів тощо [7, с. 359].

Громадянське суспільство і правова держава відображають найважливіші характеристики та невід’ємні сторони сучасної демократії. Їх об’єднують передусім верховенство правового закону, який є обов’язковим і для громадян, і для держави, та забезпечення прав і свобод громадян, гарантом яких має бути держава. З одного боку, реалізація засад правової держави не може не спиратися на відносно автономні механізми саморегуляції громадянського суспільства, а з іншого – органічним доповненням функціонування громадянського суспільства виступають сформовані на правових засадах інститути держави. Окрім того, функціонування правової держави виключає можливість зосередження влади в руках однієї особи, державної або суспільно-політичної структури. Таким чином, з позицій права закономірно відбувається незворотний процес поступового поглинання державної влади громадянським суспільством і передача його інститутам більшої частини повноважень.

У демократичній державі громадянське суспільство здатне виконувати ряд важливих функцій. Зокрема, функції громадського контролю, легітимації політичної влади, протидії авторитарним тенденціям, політичної адаптації, компенсаторну, правозахисну, політико-правову, які реалізуються за допомогою його інститутів – політичних партій, неурядових громадських об’єднань, громадських рухів, недержавних засобів масової інформації [10, с. 8 – 9]. Отже, повноцінна реалізація функцій інститутами громадянського суспільства дозволяє створити “буфер” у відносинах між державою та громадянами, сприяє залагодженню конфліктів у суспільстві, вирішенню проблем громадян у сфері забезпечення їх прав і свобод, підвищенню правової культури громадян, привертає увагу громадськості, державних органів, міжнародних структур до порушень прав і свобод людини і громадянина й таким чином формує правову державу.

У правовій державі значне місце у механізмі захисту прав і свобод людини належить контролю за додержанням законодавчими, виконавчими та судовими органами положень Конституції про права і свободи людини та громадянина. У нашій державі лише впроваджується система адміністративної юрисдикції, яка відіграє значну роль у механізмі захисту прав людини у багатьох країнах, зокрема у Франції. Такий контроль у світовій конституційній практиці здійснюється у двох формах: у формі звичайної процедури контролю за конституційністю нормативних актів та у вигляді спеціальних процедур, формально-юридичного забезпечення основних прав і свобод. Перша форма контролю в Україні здійснюється Конституційним Судом України, який згідно зі ст. 147 Конституції України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції і дає офіційне тлумачення Конституції і законів України. Згідно зі ст. 42 Закону України “Про Конституційний Суд України” захист прав і свобод людини можливий шляхом конституційного звернення чи письмового клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції та законів України для забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина [3]. Друга форма контролю щодо додержання законодавчими, виконавчими та судовими органами положень Конституції про права і свободи людини та громадянина з боку громадськості в Україні не реалізується у повній мірі. На наш погляд, це пов’язано з незформованістю громадянського суспільства й низькою ефективністю діяльності його інститутів, відсутністю механізму зворотного зв’язку між виборцями та народними обранцями, який, до речі, успішно застосовується у зарубіжних країнах: “конституційна скарга” у ФРН та Австрії, наказ “хабеас корпус” у країнах загального права, процедура “ампаро” в Іспанії та ряді країн Латинської Америки. Парламентський контроль у сфері додержання прав і свобод людини і громадянина в Україні забезпечує інститут омбудсмена, який здійснює захист прав і свобод людини і громадянина,

проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; запобігає порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяє приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; запобігає будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяє правовій інформованості населення та захисту конфіденційної інформації про особу тощо [4]. На жаль, у нашій державі існують порушення у сфері реалізації так званих позитивних прав, закріплених у Конституції України, що було відмічено у щорічній доповіді Уповноваженого з прав людини Н. Карпачової. Зокрема, в Україні порушуються право на свободу думки та слова, вільне вираження своїх поглядів та переконань (ст. 34), право на працю (ст. 43), на житло (ст. 47), право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48), право на безкоштовну освіту (ст. 53), право на охорону здоров'я (ст. 49), право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29) [1].

Сприяє становленню правової держави в Україні має контроль за діяльністю державних органів інститутами громадянського суспільства. Український правозахисник Є. Захаров визначає поняття “громадський контроль” як “публічну перевірку громадянським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод і на повагу до них” [5]. До механізмів громадського контролю в Україні зазвичай відносять звернення, інформаційні запити, опитування, громадські слухання, моніторинг діяльності органів державної влади.

Однією з форм громадського контролю є створення громадських рад при місцевих органах виконавчої влади, які здійснюють різноманітні проекти та моніторинг діяльності державних органів. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів від 03.11.10 р. № 996 було створено 13 громадських рад при міністерствах, 49 – при інших центральних органах виконавчої влади та 26 – при Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях [12]. Основними формами діяльності громадських рад є інформаційно-консультативні проекти, громадські обговорення, створення громадських приймалень, моніторинг громадської думки щодо діяльності органів виконавчої влади за допомогою сучасних засобів інформаційних технологій “Електронна демократія”, реалізація спільних проектів тощо. Проте, діяльність цих органів недостатньо висвітлюється у засобах масової інформації. Деяка інформація розміщена на веб-сторінках окремих міністерств, зокрема Міністерства оборони, Міністерства економіки та Міністерства вугільної промисловості, а на інших така інформація відсутня взагалі або обмежується наказом про створення ради. Подібна ситуація з висвітленням діяльності консультативно-дорадчих органів при державних комітетах. Діяльність більшості громадських рад при міністерствах і відомствах має формальний характер, а в деяких органах влади таких структур не існує взагалі. Доступна ж громадськості інформація не висвітлює діяльність рад та їх роль у прийнятті політичних рішень відповідних державних органів.

Суб'єктами громадського контролю в Україні є також громадські правозахисні об'єднання, які здійснюють моніторинг законодавства, судової й адміністративної практики в галузі прав людини, а також підготовку незалежних доповідей про стан дотримання і захисту прав і свобод людини та коментарів до офіційних доповідей, що

подаються тією або іншою державою відповідно до міжнародних договорів. Зусиллями правозахисників здійснюється сприяння ратифікації міжнародних договорів у галузі прав людини, спостереження за відповідністю національного законодавства і законзастосовної практики міжнародним зобов'язанням у галузі прав людини [9, с. 12].

Для підвищення ефективності реалізації функцій інститутами громадянського суспільства у нашій державі необхідно забезпечити реальну, а не формальну участь громадянського суспільства та його інститутів у процесах формування й реалізації державної й регіональної політики, створити умови для активізації участі громадян у процесі підготовки й прийняття управлінських рішень. Створені при державних органах консультативно-дорадчі структури повинні здійснювати громадські експертизи діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а їх рекомендації мають бути враховані й відображені у державній політиці.

Особливістю функціонування громадянського суспільства в Україні є значний розрив між формальною та неформальною участю. З одного боку, значна кількість українців бере участь в демонстраціях, страйках та інших формах неполітичної громадянської дії. Численні опитування свідчать, що в останні роки, пов'язані з виборчими подіями, кількість громадян, що беруть участь у таких заходах, зростає до 30 %. З іншого боку, рейтинги неформальної участі не віддзеркалені у рейтингах членства в організаціях громадянського суспільства. Дослідження показують, що членство в організаціях громадянського суспільства знаходиться на рівні 12 % – 15 %, де найбільший відсоток належить профспілкам (19,6 %), політичним угрупованням (8,9 %), спортивним та молодіжним асоціаціям. Членство в неурядових громадських об'єднаннях становить 6,2 % [6, с. 43].

В українському законодавстві недостатньо визначені положення статусу громадянського суспільства. Існують лише окремі підзаконні нормативно-правові акти, що покликані сприяти становленню громадянського суспільства в Україні. Зокрема, “Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства”, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.11.07 р. №1035-р, Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.08 р. № 976 “Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади”, Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.10 р. № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.12.10 р. № 2311 “Про проведення публічного громадського обговорення системних соціально-економічних реформ”. Нещодавно був прийнятий Указ Президента України “Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації” № 212 від 24.03.12 р., на який покладаємо значні надії у справі розбудови громадянського суспільства й правової держави в Україні.

### **Висновки.**

Формування правової держави і громадянського суспільства в сучасній Україні відбувається складно і суперечливо. Окремі кроки в цьому напрямі вже здійснено, зокрема прийнято низку нормативно-правових актів, що забезпечують більш широку участь громадян у здійсненні державної політики й доступу до публічної інформації. Проте існують й численні проблеми, які перешкоджають формуванню й функціонуванню правової держави і громадянського суспільства. В діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та бюрократизованості. Принципи верховенства права, верховенства Конституції і закону в Україні, на наш погляд, не реалізуються у

практику повною мірою. Це пов'язано з високим рівнем правового нігілізму громадян, недосконалістю механізмів політичної відповідальності посадових осіб і державних обранців. Існує дисбаланс між суспільними потребами та прийнятими законами, внаслідок чого одночасно існують прогалини в праві й численні правові колізії.

Недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства, а податкове навантаження додатково ускладнює їх діяльність. Значною проблемою у налагодженні постійного діалогу між громадськістю та владою є непропорційне розміщення неурядових громадських об'єднань по країні, їх зосередженість, головним чином, у найбільших містах України. Органи державної влади та інститути громадянського суспільства не мають достатнього досвіду та навичок застосування процедур публічної політики та консультацій, що призводить до ухвалення неефективних рішень, які не підтримуються громадянами.

Для формування правової держави і громадянського суспільства в Україні потрібно на конституційному рівні закріпити модель правової організації життя людини і суспільства, відповідно до якої весь державний і суспільний механізм має бути спрямований на здійснення і захист прав і свобод людини, забезпечення незалежності та неупередженості суддів, налагодження безперервної та ефективної роботи законотворчих органів, реалізацію на практиці принципу стримування й протизваги у системі державних органів, здійснення громадського контролю за діяльністю владних структур. Підвищенню рівня взаємодії громадських структур і державних органів сприяло б створення асоційованих структур, які мають визначене коло завдань і діють за принципом цільового підходу для їх досягнення. В Україні потрібно використовувати досвід функціонування громадських інститутів західних демократичних держав. У зв'язку з цим доцільно було б запровадити європейські механізми контролю органів виконавчої влади за діяльністю інститутів громадянського суспільства, провести адаптацію законодавства України у сфері забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків до законодавства Європейського Союзу, розвивати механізми електронного урядування й електронної демократії. Підвищенню рівня громадської участі сприяло б спрощення процедур та скорочення термінів реєстрації інститутів громадянського суспільства, запровадження єдиного порядку розподілу коштів для державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства, з одного боку, й податкове стимулювання їх діяльності, з іншого.

### Використана література

1. Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні : щорічна доповідь у Верховній Раді України Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової від 07.02.12 р. – Режим доступу : [//www.ombudsman.gov.ua](http://www.ombudsman.gov.ua)
2. Грамши А. Искусство и политика. – Режим доступа : [//www.nsvvisual.com/2/gin/51/161](http://www.nsvvisual.com/2/gin/51/161)
3. Закон України “Про Конституційний Суд України” // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
5. Захаров Є. Громадський контроль і права людини. – Режим доступу : [//www.khrg.org.index.php?id=1261552395](http://www.khrg.org.index.php?id=1261552395)
6. Коваленко В.Г. Стан та проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні // Вісник Донбаської національної академії будівництва та архітектури. – 2009 – Вип. 3 (77). – С. 42 – 45. – (Проблеми соціогуманітарних наук).

7. Колодій А. Концепція громадянського суспільства: проблема узгодженості теоретичних підходів та емпіричних моделей. – Л. : Львівський національний університет ім. І. Франка. – 1999. – 384 с.
8. Конституція України : Закон України від 28.06.96 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
9. Косілова О.І. Правозахисні функції громадянського суспільства // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 10 (190). – С. 10 – 14.
10. Косілова О.І. Політичні функції громадянського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук. – КНУ ім. Т. Шевченка. – К., 2007 – 19 с.
11. Нерсесянц В.С. Правовое государство : история и современность // Вопросы философии. – 1989. – № 2. – С. 6 – 14.
12. Перелік громадських рад при органах виконавчої влади, що утворені відповідно до постанови Кабінету Міністрів від 03.11.10 р. № 996. – (Інтерактивна інформаційно-аналітична система “Громадянське суспільство і влада”). – Режим доступу : [//www.civic.kmu.gov.ua](http://www.civic.kmu.gov.ua)
13. Політологічний енциклопедичний словник : навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів. – К. : Генеза, 1997. – 400 с.
14. Тимченко С.М. Громадянське суспільство і правова держава в Україні : монографія / С.М. Тимченко. – Запоріжжя, Юридичний інститут МВС України, 2002. – 193 с.
15. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.12 р. № 212. – Режим доступу : [//www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~