

## СПЕЦИФІКА МОДЕЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО ПОЛЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ РУХІВ

*Громадянське суспільство створює демократичну державу. В ідеалі держава є частиною громадянського суспільства, інститутом здійснення публічної влади й механізмом забезпечення безпеки, добробуту, правового захисту прав і свобод громадян. Громадянське суспільство і держава співвідносяться як ціле і частина, як організм і механізм. Проголошення, виборювання, розбудова держави свідчать про зрілість громадянського суспільства, усвідомлення громадянами спільності своїх політичних інтересів, своїх юридичних прав і обов'язків. За недемократичних політичних режимів громадянське суспільство не «зникає», як вважають деякі дослідники, – воно інституційно та функціонально «згортається», віддаючи державі надто багато невласливих їй функцій і повноважень, внаслідок чого держава «поглинає» громадянське суспільство.*

**Ключові слова:** *громадські організації(інститути), неурядовий сектор, державна модель добробуту, децентралізована модель партнерства, модель благодійництва, модель «асоціативної демократії», «третьій сектор».*

Ступінь розвиненості громадянського суспільства – характеристика рівня демократизму і політико-правової культури соціуму. Воно розвинене настільки, наскільки зберегло за собою більшість функцій і повноважень інститутів самоорганізації та самодіяльності громадян. Атрибутивна характеристика «громадянське» щодо суспільства співвідноситься, відповідно, з характеристикою «соціальна, правова» щодо держави. Як держава в демократичній країні поступово набуває ознак правової і соціальної, так і суспільство за умов демократичного політичного режиму набуває іманентно властивих йому якостей громадянського, оскільки повертається до свого стану політично організованого соціуму.

Важливою ознакою політичної модернізації є здатність держави до структурних змін у всіх сферах суспільного життя при збереженні стабільності суспільства, а також включення широких мас у політичний процес. Глибока демократизація політичних інститутів неможлива без активної участі громадян.

Аналіз усталених трактувань поняття «політичний інститут» дає змогу визначити цей інститут, з одного боку, як комплекс принципів та норм, формальних і неформальних правил, котрі регулюють процеси у сфері політики, а з іншого – як специфічну форму організації владної діяльності та сталий засіб упорядкованості політичних відносин, що забезпечують стабільне, тривале функціонування політичної організації суспільства як важливого елемента політичної системи [6, с. 52].

Процес інституціалізації громадянського суспільства відбувається шляхом формування інститутами власної світоглядної, моральної та ціннісної системи; входження до чинної правової системи суспільства; ініціювання нових та вдосконалення діючих законодавчих актів, покликаних забезпечувати функціонування і розвиток інститутів. Головними перешкодами на шляху інституціалізації громадянського суспільства в Україні є розчарування та зневіра населення в демократичних інститутах, брак дієвого судового захисту громадян, бідність широкого загалу, низький рівень громадської політичної культури, негромадянськість політичної еліти [6, с. 52]. Механізм розвитку інститутів громадянського суспільства інкорпорує інтерактивні механізми та потребує суспільного визнання і легітимації. Перш за все – з боку державних інституцій, а також з боку інших інститутів громадянського суспільства [4, с. 92–104].

У політологічних дослідженнях вирізняються три моделі взаємодії держави і громадянського суспільства: конфронтаційна, патерналістська та консенсусна [8, с. 6]. Залежно від форми державного устрою уряд може відігравати як домінуючу роль у визначенні основних сфер життєдіяльності, так і більш обмежену, надаючи можливість іншим учасникам процесу – представникам неурядового сектора – впливати на розробку та формування стратегічних напрямів державної політики. На сьогоднішній день у світовій практиці сформувалися такі типологічні моделі взаємодії держави та громадянського суспільства.

Державна модель добробуту. Її суть полягає в домінуючій та першочерговій ролі держави в забезпеченні соціального захисту. Участь громадських організацій у наданні соціальних послуг не заперечується, проте така діяльність здійснюється виключно у визначених державою рамках. У такій моделі представники «третього сектора» виступають як посередники, діяльність яких жорстко контролюється централізованими бюрократичними структурами.

Децентралізована модель партнерства (делегування повноважень) – передбачає делегування повноважень та відповідальності від центральних органів управління структурам регіонального та місцевого рівня. Управлінський процес у такій моделі вибудовується відповідно до принципу субординації, що відкриває можливості для перерозподілу повноважень у відповідній сфері суспільних відносин з центру на усі рівні ієрархічної системи, а це, у свою чергу, дозволяє оперативно реагувати на соціальні проблеми.

Модель благодійництва сягає своїм корінням у додержавні часи існування людства. Інституційна модель благодійництва не залежить від держави – соціальна допомога надходить від осередків гро-

мадянського суспільства (сім'я, церква) та приватних осіб. Одержувачами допомоги є переважно пасивні громадяни, обмежені в прийнятті самостійних рішень.

Модель «асоціативної демократії» передбачає перехід контролю та відповідальності за втілення в життя соціально корисних заходів від централізованих державних організацій до добровільних асоціацій. Останні мають відповідати за ефективність надання населенню соціальних послуг та звітувати перед державними органами щодо фінансових витрат. Модель «асоціативної демократії» закріплює за представниками «третього сектора» першочергове значення в процесі надання соціальних послуг населенню.

Модель ринкового устрою системи соціального захисту. У сучасних умовах державний апарат монополізував надвеликий обсяг соціальних, культурних, екологічних повноважень. Упевненість у тому, що недержавний сектор здатний якнайкраще забезпечити умови для розвитку суспільних ресурсів, доведена на практиці.

Таким чином, визначальна тенденція, яка сьогодні є домінуючою – це утвердження атмосфери партнерства у відносинах між державою, «третьим сектором» та бізнесом. Водночас досить важливою передумовою реалізації на практиці подібного партнерства між органами влади та представниками громадянського суспільства є соціокультурна складова таких взаємовідносин. Йдеться про внутрішню готовність обох сторін до такої співпраці, а саме – наявність у чиновників належного рівня мотивації – бажання позитивного сприйняття та досвіду роботи із неурядовим сектором у соціальній сфері [11, с. 345–346].

Процес модернізації політичної сфери характеризується створенням диференційованої політичної структури з високою спеціалізацією ролей та інститутів. У цьому аспекті слід розглядати розширення взаємодії виконавчої влади з громадськими інституціями не як самоціль або чергову кампанію щодо взаємодії з громадськістю, а як постійну працю з використання величезного потенціалу громадських об'єднань, створення умов для якнайкращого задоволення потреб громадян у різних сферах суспільного життя [1, с. 54].

Одним із факторів ефективності політичної модернізації є створення багаторівневої системи відносин між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства. Однак на цьому шляху є суттєві перешкоди. По-перше, ще не створено повноцінної нормативно-законодавчої бази, яка б регламентувала діяльність інститутів громадянського суспільства, а також держави як посередника в розв'язанні конфліктних ситуацій у громадянському суспільстві. По-друге, дається взнаки низький рівень довіри громадян до діяльності інститутів громадянського суспільства; украй незадовільна взаємодія цих інститутів з органами місцевої влади; відносно невисокий рівень конкурентності інститутів громадянського суспільства, брак чіткого розподілу сфер впливу між ними [1, с. 54].

В Україні, у зв'язку з традиційно скептичним ставленням до недержавних структур, основна частина громадських функцій централізована. За даними Інституту соціології НАН України, навіть стосовно таких суто духовних інституцій громадянського суспільства, як «громадські організації», «церква», «творчі спілки», «організації за інтересами» близько 30% респондентів вважають державне керівництво ними єдиним ефективним засобом їх розвитку. Рівень довіри населення до державних і недержавних структур гранично низький. За даними того ж Інституту, найвищий ступінь довіри виявляється до громадських (недержавних) інститутів – 0,35%; до представницької влади – 0,32%; до державних установ – в середньому 0,27%; до судової влади – 0,27%. Як бачимо, інститути громадянського суспільства мають все ж вищий рівень довіри в порівнянні з державними органами й установами [2, с. 41].

Експерти зазначають, що найвищий рівень плідної співпраці існує між такими парами структур: органи місцевого самоврядування – органи державної влади; органи місцевого самоврядування – політичні партії та рухи; органи державної влади – політичні партії та рухи. Тобто, співпрацюють структури, що репрезентують сферу управління суспільством на різних рівнях [2, с. 41]. Хоча в Україні прийнято закони «Про свободу совісті та релігійні організації» (1991 р.), «Про об'єднання громадян» (1992 р.), «Про благодійництво та благодійні організації» (1997 р.), «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998 р.) [9], вони потребують доповнень, які б стимулювали вироблення нової організаційно-правової форми існування інститутів громадянського суспільства, котра враховувала б специфіку їхньої діяльності.

В Україні існує велика кількість недержавних організацій – понад 40 тисяч. Більшість із них опікується кількома видами діяльності, що дає їм змогу добре пристосовуватись до соціально-економічних умов і потреб потенційних клієнтів. Саме така багатовекторна природа дозволяє їм розширювати соціальну базу [3, с. 5].

Однією з тенденцій трансформації суспільного життя є процес політичної модернізації. Перспективи її залежать від спроможності державного режиму визначати і вирішувати першорядні проблеми громадян. Однією з таких проблем і є формування структур громадянського суспільства. Громадянське суспільство – це простір соціальної взаємодії, що складається зі сфери особистого, різних об'єднань, суспільних рухів і публічної комунікації, але це і спроба об'єднати широкий спектр діяльності агентів, незалежних від держави, спрямованої на те, щоб «відсунути» державу, розширити вплив громадянського суспільства [4, с. 57]. У сучасній Україні надзвичайно актуальним залишається завдання активізації процесу політичної модернізації, в рамках якого громадянське суспільство – це не окремі інститути, які діють у країні, а колективні актори політичного процесу,

що розвиваються самостійно за сприяння держави [7, с. 10]. Найбільш детально програма сприяння становленню громадянського суспільства прописана в угодах з Європейським Союзом. Угода про партнерство та співробітництво передбачає взаємодію між ЄС та Україною, що враховує «загальні цінності, які вони поділяють, і містять зобов'язання «Зміцнювати політичні та економічні свободи, які є самою основою партнерства». Сторони, що домовляються, зафіксували переконаність «у надзвичайній важливості верховенства закону та поваги до прав людини, особливо прав меншин, створення багатопартійної системи з вільними і демократичними виборами ...» [12]

У заходах щодо виконання в 2005 р. Плану дій Україна – ЄС, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2005 р., в розділі «Забезпечення розвитку громадянського суспільства» передбачається розробити проекти законів України: про внесення змін до Закону України «Про об'єднання громадян», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про звернення громадян», розробити проект концепції взаємодії держави з громадянським суспільством.

Проте виконання Плану, використання його потенціалу як для реформування, так і для розвитку співпраці з ЄС не виглядає пріоритетним для виконавчої та законодавчої гілок влади. Заходи, які здійснюються, не мають виразного системного впливу на розвиток суспільно-політичної ситуації.

Упродовж 2008 р. силами співробітників Департаменту конституційного та адміністративного права, інших департаментів Міністерства юстиції України, представників центральних органів виконавчої влади, науковців, представників громадських організацій з метою створення належних умов для участі громадськості у формуванні та реалізації державної правової політики було розроблено «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. Важливим здобутком цього нормативно-правового акта, окрім реалізації вище зазначеної мети, стало унормування інститутів громадянського суспільства у вітчизняній правовій практиці.

Вперше в історії державотворення та правотворення незалежної України інститути громадянського суспільства перестали бути виключно філософською чи політологічною категорією, а 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.

Запровадження наведених форм участі інститутів громадянського суспільства в управлінні державними справами на сьогодні визначено низкою нормативно-

правових актів. Зокрема, Указом Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», Постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 «Деякі питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», Концепцією сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035, Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим вищезгаданою постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 та іншими нормативно-правовими актами.

Сутність наведених правових актів дозволяють зробити висновок, що сучасна українська правотворча та правозастосовна практика відповідає вимогам, які висуваються до сучасних демократичних держав, створюючи необхідні передумови для самостійного вирішення громадськістю питання участі в прийнятті та реалізації рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Одним із важливих кроків на шляху налагодження ефективного діалогу інститутів громадянського суспільства та держави через легітимні способи і механізми взаємодії є вдосконалення статусного законодавства для громадських організацій. Їхнє призначення в системі інститутів громадянського суспільства та системі суб'єктів конституційного права України вбачається визначальним, у першу чергу, у силу їх багатоманітності та поліфункціональності [18, с. 250].

Так, наприклад, станом на 3 квітня 2009 р. Реєстр громадських організацій Міністерства юстиції України включав до свого складу 2795 відповідних організацій із всеукраїнським статусом [10, с. 86]. Кожна із зазначених громадських організацій охоплює своєю діяльністю певні сектори суспільного життя, які, на відміну від політичних партій чи профспілок, не обмежуються політичною діяльністю чи захистом соціально-економічних прав працюючих. Їхня діяльність також поширюється й на гуманітарну, інформаційну, екологічну, безпекову та інші сфери суспільного та державного життя України.

Визначальним обов'язком правової держави є невтручання як у реалізацію громадянами права на свободу об'єднання, так і в діяльність самого об'єднання, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (частина перша статті 36 Конституції України). Тим самим Конституція України унормувала межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання. Конституція України (пункт 11 частини першої статті 92) передбачає, що виключно законами визначаються засади утворення й діяльності об'єднань громадян [6, с. 20].



На сьогодні правові та організаційні основи реалізації права на свободу об'єднання регулюються Законом України «Про об'єднання громадян», який застарів і не гарантує дотримання європейських стандартів у сфері діяльності громадських організацій. Чинне законодавство про громадські організації консервує ряд серйозних проблем, а саме: зберігає складність процедури державної реєстрації громадських організацій, обмежує діяльність громадських організацій за територіальною ознакою (чим осяжніша територія статутної діяльності – тим складніший порядок її реєстрації), обмеження видів діяльності за змістом (наприклад, обмеження щодо захисту прав інших осіб тощо), встановлює державний контроль за статутною діяльністю громадських організацій, а також обмеження щодо їх безпосередньої господарської діяльності тощо.

З метою забезпечення належного правового регулювання в зазначеній сфері в Міністерстві юстиції України було розроблено проект Закону України «Про громадські організації», який у встановленому порядку було внесено Урядом України на розгляд Верховної Ради України (реєстр № 3371 від 14.11.2008 р.) [14]. Основними завданнями цього законопроекту стало визначення правових та організаційних основ реалізації права людини на свободу об'єднання, створення сприятливих умов для утворення та діяльності громадських організацій щодо розвитку громадянського суспільства в Україні. Законопроект «Про громадські організації» також став логічним продовженням статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р., відповідно до якої кожен має право на свободу об'єднання з іншими особами відповідно до положень статті 36 Конституції України. У законопроекті про громадські організації, підготовленому Мін'юстом, враховано досвід законодавчого забезпечення функціонування неурядових організацій у провідних європейських країнах, у тому числі положення «Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі» (прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи 5 липня 2002 р.), які за своїм змістом визначають загальні засади формування національного законодавства держав-учасниць Ради Європи, що гарантує свободу об'єднань та врегулює діяльність громадських організацій. Також були враховані Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM/REC (2007) 14, прийняті Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р.

Удосконалення законодавчого регулювання інституту громадських організацій зумовлене не лише нагальною необхідністю дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини, попри пріоритетність цієї амбітної мети, а й потребою системного правового регулювання відповідних правовідносин. Очевидно, що лише комплексне унормування основних складників

інституту громадських організацій забезпечить його дієве функціонування та посилить систему інститутів громадянського суспільства в Україні.

Заслужують на увагу й принципи, покладені в основу організації та діяльності громадських організацій в Україні. У законопроекті визначено такі засади створення та діяльності громадських організацій, як: добровільності участі у громадській організації; рівності членів громадської організації у вирішенні питань, пов'язаних з її діяльністю; демократичності внутрішніх процедур; рівності громадських організацій перед законом; самоврядності; законності; відкритого характеру діяльності тощо. До того ж, громадські організації вільні у виборі напрямів і видів своєї діяльності.

Значна увага приділяється й порядку створення громадських організацій в Україні. З цією метою запроваджуються принципово нові підходи до відповідної процедури. Так, у законопроекті розширене коло засновників громадських організацій, якими можуть бути громадяни України, іноземці або особи без громадянства, у тому числі, у випадках, установлених законом, – неповнолітні, юридичні особи приватного права. Законопроектом також передбачено, що кількість засновників громадської організації не може становити менше, ніж три особи.

Таким чином, тривала дискусія з приводу права юридичних осіб бути засновниками та членами громадських організацій завершилася визнанням цих прав у законопроекті. Так, стаття 36 Конституції України визначає право громадян України на свободу об'єднання, зокрема, у громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Можливість реалізувати конституційне право на об'єднання повинно бути забезпечено громадянам і іншим шляхом – опосередкованим. Зокрема, уявлення про те, що через діяльність юридичних осіб реалізуються права людей, конкретних громадян сприйнято Європейським Судом з прав людини. Ще одним аргументом на користь перегляду положень чинного закону та надання юридичним особам права засновувати громадські організації, а також бути їх учасниками, можуть слугувати положення «Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі» [19]. У пункті 15 цих принципів указується, що «будь-яка особа, юридична або фізична, вітчизняна чи іноземна, або група таких осіб, не повинна обмежуватися в створенні неурядових організацій». У пункті ж 21 цього документа зазначається, що національне право не має не виправдано обмежувати здатність будь-якої особи, фізичної чи юридичної, приєднуватися до неурядових організацій на основі членства.

Наближені до вищевказаних принципи містяться й у «Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі» [15]. Однією з новел законопроекту є підхід до діяльності громадських організацій без обмежень за територіальною ознакою (тобто без поділу громадських організацій на місцеві, всеукраїнські та міжнародні в розумінні чинного Закону України), що дозволить громадським організаціям вільно здійснювати свою статутну діяльність на всій території України без ререєстрації. Таким чином, законопроект удосконалює правовий режим існування та дієвості інституту громадських організацій в Україні, унеможливує корупційні ризики щодо зловживань, пов'язаних із легалізацією відповідних суб'єктів правовідносин.

Державна реєстрація громадських організацій здійснюватиметься органом легалізації відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» з урахуванням особливостей, передбачених законопроектом. При цьому, одним із головних завдань законопроекту є узгодження процедур державної реєстрації громадських організацій як юридичних осіб із нормами вказаного Закону. Так, у законопроекті пропонується, що Міністерство юстиції України здійснюватиме: 1) акредитацію філій і представництв іноземних громадських (неурядових) організацій; 2) реєстрацію символіки громадських організацій; 3) надання громадським організаціям статусу «всеукраїнська». Територіальні ж органи Міністерства юстиції України здійснюватимуть легалізацію громадських організацій шляхом їх державної реєстрації або повідомлення про заснування за місцезнаходженням органу управління або місцем проживання одного із засновників.

Важливою складовою ланкою інституту громадських організацій в Україні є порядок їх легалізації. У законопроекті деталізовано всі етапи процедури легалізації; передбачено визначення чіткого, не дискримінаційного у порівнянні з підприємницькими товариствами, порядку державної реєстрації; вичерпно визначено документи, необхідні для проведення легалізації громадської організації, а також підстави для відмови у її проведенні; передбачено, що розмір реєстраційного збору відповідає розміру, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», при цьому, документ про сплату подається після прийняття рішення про державну реєстрацію (на сьогодні – 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто 170 грн.); встановлено термін реєстрації громадської організації протягом 10 робочих днів, легалізації громадської організації шляхом повідомлення протягом 5 робочих днів, легалізації філії або представництва іноземної громадської (неурядової) організації протягом 30 календарних днів (на сьогодні заява про реєстрацію місцевої громадської організації розглядається у 3-денний строк, заява про

реєстрацію всеукраїнської та міжнародної громадської організації розглядається протягом одного місяця після надходження документів) [13, с. 21].

Крім того, згідно із законопроектом, громадська організація, зареєстрована в порядку, передбаченому цим законопроектом, може отримати статус «всеукраїнська» або відмовитись від нього за спрощеною процедурою (статус набувається після державної реєстрації). Таким чином, у законопроекті було враховано компромісну пропозицію: всі громадські організації мають право діяти на території України, а «всеукраїнський статус» підтверджується для вже зареєстрованої громадської організації окремо та фіксується в Обліковому реєстрі. Це звільняє організації, що реєструються, від обов'язку подавати відомості про наявність територіальних підрозділів громадської організації, спілки громадських організацій у більшості територіальних одиниць, зазначених у частині другій статті 133 Конституції України. З іншого боку, визнання того чи іншого статусу дозволяє уникати колізій у діяльності багатьох громадських організацій: зокрема, спортивних федерацій, творчих спілок, громадських організацій інвалідів та деяких інших громадських організацій, які мають згідно зі спеціальними законами підтверджувати свій всеукраїнський статус для участі в деяких конкурсах чи державних програмах [5, с. 27].

Вагоме значення має й такий елемент інституту громадських організацій, як правовий статус його основних суб'єктів. Так, ключовою новацією, передбаченою законопроектом, є визнання права громадських організацій здійснювати господарську діяльність для досягнення своїх статутних цілей, але не маючи на меті отримання прибутку. Схвалення цієї норми дозволить громадським організаціям надавати послуги, зберігаючи статус неприбуткової організації, що стало значною проблемою в розвитку законодавства про громадські організації. Крім того, в законопроекті значно розширено й перелік видів діяльності, які мають особливе значення для переважної більшості громадських організацій: представництво і захист інтересів осіб, участь в управлінні державними справами, подання заяв та пропозицій органам державної влади тощо. Невід'ємною складовою інституту громадських організацій є й гарантії (позасудові та судові) їх діяльності. Законопроект значно обмежив підстави для ухвалення судових рішень про примусову ліквідацію громадських організацій. У разі прийняття розробленого законопроекту, такому рішенню повинне передувати накладання іншої санкції (попередження) або ж доведення фактів прямого порушення конституційних обмежень.

Статистика громадських організацій є недостатнім показником, який сам по собі не пояснює того, що робить формальну демократію дієвою. Загальною проблемою посткомуністичних громадських організацій та пострадянського громадянського суспільства є ще й досі неподолана історична та психологічна традиція

масового скепсису та недовіри стосовно будь-яких організацій та об'єднань, створених зазвичай згори або ззовні, відсутність сталої традиції філантропії приватного бізнесу щодо фінансової та організаційної підтримки таких організацій, а отже, їхня залежність від фінансової фортуни донорських фондів та організацій.

Підсумовуючи різні підходи та критерії, можна зробити висновок, що класифікація громадських об'єднань можлива за кількома критеріями: 1) за рівнем політизованості чи місцем у політичній системі (політичні партії, громадсько-політичні організації, громадські організації за інтересами); 2) за рівнем комерціалізації (некомерційні та неприбуткові організації, благодійні фонди, кооперативи); 3) за характером організованості (партії, рухи, організації); 4) за ступенем ієрархії (місцеві, регіональні або загальнодержавні організації; первинні організації чи їх об'єднання, асоціації); 5) за напрямом діяльності, сферою інтересів (професійні, демографічні, творчі, спортивні, культурно-просвітницькі, науково-технічні тощо); 6) за рівнем стабільності (постійно діючі або тимчасові).

Процес інституціоналізації громадянського суспільства відбувається шляхом формування інститутами власної світоглядної, моральної та ціннісної системи; входження до чинної правової системи суспільства; ініціювання нових та вдосконалення діючих законодавчих актів, покликаних забезпечувати функціонування і розвиток інститутів. Головними перешкодами на шляху інституціоналізації громадянського суспільства в Україні є розчарування та зневіра населення в демократичних інститутах, брак дієвого судового захисту громадян, бідність широкого загалу, низький рівень громадської політичної культури, негромадянськість політичної еліти.

#### Джерела та література:

1. Боднар А. Гражданское общество: проблемы интерпретации / А.Боднар // Политология вчера и сегодня. – М., 1991. – Вып. 3. – С. 49 – 61; 2. Войтенко Т.О. Громадянське суспільство в Україні: аналіз соціального конструювання: наук.зб. / Т.О.Войтенко. – К.: Стилос, 2002. – С. 38 – 51; 3. Громадянське суспільство в Україні: аналітичний звіт: за результатами загальнонаціонального опитування недержавних організацій України / уклад. Я.Бачинський, О.Стегній, В.Полуйко та ін.; Світовий банк, Міжнародний банк реконструкцій та розвитку. – К.: Видав.дім «Козаки», 2003. – 64 с.; 4. Громадянське суспільство в Україні: проблеми становлення / В.Ф.Суренко, В.І.Тимошенко, Т.І.Ковальчук та ін.: від.ред. С.В.Бобровник; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – К.: Логос, 1997. – 127 с.; 5. Колодій А.М. Перешкоди на шляху інституціоналізації громадянського суспільства в Україні / А.М.Колодій // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали наук. – практ.конф. за міжнар. участю (30 трав. 2001 р., Київ): у 3 т. – К., 2001. – Т.1. – С.50 – 53; 6. Конституція України. – К.: Прво, 1996. – 116 с.;

7. Михайловська О. Держава і розвиток інститутів громадянського суспільства / О. Михайловська // Політичний менеджмент. – 2005. – № 3. – С. 108 – 114; 8. Онищенко О. Громадянське суспільство: тенденції становлення / О.Онищенко // Наука і суспільство. – 2002. – № 1. – С. 2 – 8; 9. Основні чинні кодекси і закони України / уклад. Ю.П.Єлісєв. – 2-ге вид. – К.: Махаон, 2003. – 976 с.; 10. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 976 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 86 – 128 с.; 11. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії: монографія / за заг. ред. А.І.Кудряченка. – К.: НІСД, 2007. – 396 с.; 12. Представництво Європейської Комісії в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.delukr.ec.europa.eu/en/Data/pca-ukr.pdf>; 13. Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2006 році: експертна доповідь. – К.: ТОВ «Славутич. – Дельфін», 2007. – 174 с.; 14. Проект Закону України «Про громадські організації», реєстр. № 3371 від 14.11.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua/pls/web-n-webproc4-1?pf3511=33677>; 15. Слюсаревський М. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі – орієнтир при реформуванні законодавства України [Електронний ресурс] / М.Слюсаревський // Юридичний радник. – Режим доступу: <http://www.yuradnik.com.ua/stride/ur/index.php?m=archive&y=2007&mag=23&art=481>; 16. Смольков В.Г. Проблемы формирования гражданского общества / В.Г.Смольков // Социально-политические науки. – 1991. – № 4. – С. 9 – 16; 17. Соціалістична партія України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.spu.in.ua/uadocuments/4499>; 18. Український Д. Статусне законодавство для невідприємницьких організацій / Д.Український // Пріоритети розвитку громадянського суспільства в Україні. – К., 2008. – 248 с.; 19. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі (Прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи). Страсбург, 5 лип.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994-209>.

**Liudmyla Novoskoltceva**

#### Specificity of Modeling of a Low Field of Activity of Civil Movements

A civic society forms a democratic state. Theoretically, a state is the part of a civic society the institution of public power and the mechanism, providing security, welfare, the legal protection of citizen's rights and freedom. A civic society and a state correspond to each other as the wholl and the part, as the mechanism and the organism. The declaration of the state is evidence of the maturity of a civic society, citizen understands of their common political interests, their juridical rights and duties. In the time of non-democratic political regimes, a civic society disappears, as some investigators consider, it turns institutionally and



functionally, giving too many of its functions and authorities to a state, in consequence of that, a state «swallows up» a civic society.

**УДК: 32:316.774 (497.2)**

## ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ЗМІ В СУЧАСНІЙ РЕСПУБЛІЦІ БОЛГАРІЯ

*Ця стаття досить широко розкриває основні тенденції, перспективи, проблеми розвитку ЗМІ в Болгарії. Болгарські ЗМІ пройшли тривалий шлях від тоталітаризму до демократії. Якщо розглядати основні зміни в ЗМІ за останні роки, то можна відзначити бум в їх розвитку. Важливою є зміна державної політики в області ЗМІ, розробка нового нормативного регулювання.*

**Ключові слова:** ЗМІ, закон, зв'язок, радіо, телебачення, журналіст, ліцензування, саморегулювання.

„Свобода вираження думок є наріжним каменем демократії, особливо в тих країнах, які переживають перехідний період” – заявив Генеральний директор ЮНЕСКО Федеріко Майор Сарагоса під час Європейського семінару по зміцненню незалежності та плюралістичності ЗМІ в країнах Центральної і Східної Європи, який відбувся в Софії в 1997 р. Основними ж завданнями декларації (за підсумками семінару) є підкреслення того, що створення, підтримка і зміцнення незалежних плюралістичних та вільних засобів інформації є найважливішою основою для розвитку та збереження демократії в країнах Центральної і Східної Європи. Адже, основним завданням ЗМІ є діяльність, яка спрямована на суспільні потреби, і відповідає суспільному інтересу [14].

ЗМІ в Болгарії стали важливим чинником розвитку країни з моменту повалення тоталітарного режиму Т. Живкова. Після демократичних перетворень кінця 90-х рр. ХХ ст. болгарське суспільство значну увагу почало приділяти розвиткові засобів масової інформації. Лібералізація ринку та свобода конкуренції докорінно змінила ландшафт ЗМІ.

Зрозуміло, що громадянське суспільство не може існувати без актуальних ЗМІ. Вірно також і те, що ЗМІ не можуть існувати, як правило, без чітких обов'язків. У зв'язку з переходом до інформаційного суспільства в Болгарії можна відзначити значні зміни в розвитку ЗМІ, однак неможливо не помітити і певних труднощів.

Питаннями удосконалення законодавства Болгарії в сфері медіа і, відповідно, приведення його до європейських аналогів активно займаються болгарські, європейські та американські науковці, законотворчі, журналісти. Серед них варто виділити групи експертів, які в основному складаються з правників та журналістів, зокрема це група болгарських експертів на чолі з Валентіном Георгієвим [18], Даріною Зінов'євою [21], Райною Ніколовою [9], Весселою Табаковою [15]. Всі вони вказують на проблеми розвитку болгарських ЗМІ у постсоціалістичний період. Складність ситуації додає і той факт, що болгарський медіа-простір останніми роками став яскравим відображенням

**Key words:** civic institutions, a non-state sector, a state model of partnership, a model of prosperity, a model of «associative democracy», «the third sector».

© **Іван Осадца**  
(м. Чернівці)

економічних і політичних потрясінь, які сколихнули цю балканську країну. Економічна нестабільність в країні, європейська та євроатлантична інтеграція країни, політичні протистояння та інші фактори не дозволяли Болгарії швидко та якісно реформувати згідно сучасних потреб медіа-сектор.

Схожі проблеми переслідували і інші країни колишнього соцтабору, зокрема Росію і Україну. Українські та російські науковці, порівнюючи тенденції розвитку колишніх радянських республік, країн, що входили у Організацію Варшавського Договору, та розвинених європейських країн сходяться на думці, що всі постсоціалістичні країни стали заручниками застарілого законодавства в сфері медіа, їм довелося спочатку вирішувати складні економічні питання, а вже потім реформувати законодавство в інформаційній сфері, зокрема щодо ЗМІ. До такої групи варто віднести А. Назайкіна [8], О. Вознесенська [1; 2], О. Приходько [12], Д. Хоменко [17], А. Письменницький [11], Ю. Громенко [3], Н. Лютко [6], Ю. Палагнюк [10].

Європейські і американські експерти, науковці більше приділяють увагу на питання вивчення стану розвитку медіа-простору Болгарії та шляхи вирішення тих проблем, які стоять сьогодні перед болгарським суспільством у інформаційній сфері. Серед таких робіт виділяється спільна робота Йоланди Столте і Рейчел Сміт [5].

Окрему групу дослідників проблем розвитку медіа в Болгарії становлять міжнародні організації, які в своїх звітах та рейтингах оцінюють стан трансформації медіа-простору сучасної Республіки Болгарія і приведення законодавства цієї країни до європейських стандартів. Наприклад, Фондом Сороса постійно проводяться дослідження під назвою „Телебачення в Європі”, в яких експерти намагаються оцінити стан розвитку телебачення та інших ЗМІ в різних країнах Європи, зокрема і в Болгарії [16]. Міжнародною науково-дослідною організацією IREX проводиться щорічний моніторинг розвитку сектору ЗМІ в різних країнах світу під назвою „Індекс стійкості ЗМІ”. За цим критерієм свободу ЗМІ в Болгарії підривають безперервні політичні та економічні втручання, щоправда засоби масової інформації цієї балканської країни експерти відносять до майже стійкої преси [19].

З урахуванням пріоритетів, встановлених урядом у зв'язку з інтеграцією Болгарії до Європейського союзу, основними завданнями у сфері ЗМІ стала:

- розробка та прийняття загальної правової та нормативної бази;
- максимальне обмеження державного впливу на національні засоби масової інформації;