

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/39221394>

Бехтер Л. В.,

аспірант Національного авіаційного університету

СУТНІСТЬ КАТЕГОРІЇ ВЗАЄМОДІЇ МІЖНАРОДНИХ БЛАГОДІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ПРОЄКТІВ: ПРОБЛЕМАТИКА НАУКОВОГО ПІДХОДУ

THE ESSENCE OF THE CATEGORY OF INTERACTION OF INTERNATIONAL CHARITABLE ORGANIZATIONS WITH STATE AUTHORITIES REGARDING THE IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL PROJECTS: PROBLEMS OF A SCIENTIFIC APPROACH

Стаття присвячена визначенню наукового підходу щодо сутності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади щодо реалізації міжнародних проєктів.

Визначено, що науковий підхід щодо визначення сутності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади щодо реалізації міжнародних проєктів має ґрунтуватись на поєднанні загально соціологічних наукових напрацювань щодо визначення поняття «взаємодія» у соціологічному контексті із адміністративно-правовими досягненнями з питань взаємодії суб'єктів публічної влади (органів державної влади та органів місцевого самоврядування) з інститутами громадянського суспільства. При цьому має застосовуватись системний підхід: представлення сфери діяльності міжнародних благодійних організацій та сфери діяльності органів державної влади як систем, що взаємодіють між собою та діють в межах системи вищого порядку – системи соціальних відносин. Наголошено на відсутності належної уваги науковців щодо проблематики сутності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади щодо реалізації міжнародних проєктів. Натомість широко дослідженими є такі питання, як: соціальна взаємодія у загально соціальному контексті, адміністративно-правові засади діяльності громадських організацій, адміністративно-правові засади регуляторної діяльності суб'єктів публічної влади щодо розвитку інститутів громадянського суспільства; проблематика діяльності громадських організацій, в тому числі щодо надання гуманітарної допомоги. Основою подальшого розвитку взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади щодо реалізації міжнародних проєктів визначено стандарти державного управління, прийняті у країнах Європейського союзу: відкритість, участь громадськості у процесах прийняття рішень, підзвітність, ефективність (відповідність реальним суспільним потребам), злагодженість. При цьому окремим напрямом є розвиток засобів регулювання діяльності тих міжнародних благодійних організацій, які створені та/чи зареєстровані за межами України.

Ключові слова: *взаємодія, міжнародні благодійна організація, громадська діяльність, громадськість, орган державної влади, міжнародний проєкт.*

The article is devoted to the definition of a scientific approach to the essence of the interaction of international charitable organizations with state authorities regarding the implementation of international projects.

It was determined that the scientific approach to determining the essence of the interaction of international charitable organizations with state authorities regarding the implementation of international projects should be based on a combination of general sociological scientific research on the definition of the concept of "interaction" in a sociological context with administrative and legal achievements on the issues of interaction of public authorities (of state authorities and local self-government bodies) with institutions of civil society. At the same time, a systematic approach should be applied: presentation of the sphere of activity of international charitable organizations and the sphere of activity of state authorities as systems that interact with each other and operate within the framework of a higher order system – the system of social relations. The lack of due attention of scientists regarding the issues of the essence of the interaction of international charitable organizations with state authorities regarding the implementation of international projects is emphasized. Instead, such issues as: social interaction in the general social context, administrative-legal principles of

activity of public organizations, administrative-legal principles of regulatory activity of public authorities regarding the development of civil society institutions are widely researched; problems of the activity of public organizations, including the provision of humanitarian aid. The basis for the further development of the interaction of international charitable organizations with state authorities regarding the implementation of international projects is determined by the standards of public administration adopted in the countries of the European Union: openness, public participation in decision-making processes, accountability, efficiency (correspondence to real social needs), coherence. At the same time, a separate direction is the development of means of regulating the activities of those international charitable organizations that were created and/or registered outside of Ukraine.

Key words: *interaction, international charitable organization, public activity, public, state authority, international project.*

Актуальність теми. Указом Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки» від 27.09.2021 № 487/2021 (далі – Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021– 2026 роки) [1] затверджено вказану Стратегію, в якій зазначається про низький рівень поширеності діяльності громадських організацій, попри значну довіру до них з боку суспільства (38%, станом на 2019 рік). Вказується також на наступні проблеми: низький інституційний розвиток громадянського суспільства, нестача професійних кадрів та ресурсів фінансового та матеріально-технічного характеру, нестача сталих практик із суб'єктами публічної влади (органи державної влади та органи місцевого самоврядування) та із бізнесом. Хоча до основних задач зазначеної Стратегії віднесено налагодження партнерської взаємодії між суб'єктами громадянського суспільства та суб'єктами публічної влади (органами державної влади та органами місцевого самоврядування), і термін «взаємодія» зустрічається у Стратегії 19 разів, але сама дефініція «взаємодія» не сформульована, що створює небезпеку неоднозначного розуміння законодавцем та суб'єктами правозастосування, сприяє недолікам адміністративно-правового регулювання взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проектів. Схвалюючи такий підхід, зазначимо про збереження актуальності проблем у діяльності міжнародних благодійних організацій з реалізації міжнародних проектів, про що свідчать актуальні наукові напрацювання [2, с. 145–146]. Характер вказаних проблем свідчить про недостатність саме інституційного опрацювання механізмів взаємодії суб'єктів

публічної влади та міжнародних благодійних організацій, в тому числі – контролю за їх діяльністю, необхідність розвитку адміністративно-правовою наукою засад цієї взаємодії. Зазначене показує також роль взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади щодо реалізації міжнародних проектів у забезпеченні національної безпеки та територіальної цілісності держави Україна.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Поняття «взаємодія» у філософському, правовому та соціологічному значеннях розглядалось значною кількістю науковців. Необхідно відмітити роботи таких вчених, як: В.А. Завгородній (поняття взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції, 2009 р.) [3], А.В. Бадер (взаємодія громадянського суспільства та силових структур (теоретичний аспект), 2015 р.) [4], В.П. Заблоцький (роль громадських організацій в розбудові інститутів громадянського суспільства в Україні, 2015 р.) [5], Русских В.О. (адміністративно-правові засади діяльності благодійних організацій, 2015 р.) [6], І.М. Коропатнік (адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України, 2016 р.) [7], Котляревська Г.М. (адміністративно-правове забезпечення механізму звернення громадян в Україні, 2020 р.) [8], Дзюба І.В. (адміністративно-правове регулювання діяльності територіальних громад в Україні, 2022 р.) [9]. Втім, у їх роботах недостатньою мірою враховано особливості взаємодії благодійних організацій та суб'єктів публічної влади саме в умовах воєнного стану. Недостатньою також є увага щодо особливостей діяльності благодійних організацій міжнародного рівня.

Метою статті є визначення наукового підходу щодо сутності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної

влади щодо реалізації міжнародних проектів, окреслення перспектив подальшого розвитку такої взаємодії.

Основний матеріал. У загальносемантичному значенні термін «взаємодія» означає: «взаємний зв'язок між предметами у дії», «погоджена дія між ким або чим небудь». Дієслово «взаємодіяти» означає стан взаємозв'язку, взаємного прояву дії, погоджена дія [10, с. 125]. Взаємодія також означає: взаємний вплив суб'єктів взаємодії, внаслідок якого змінюється кожний суб'єкт; узгодженість властивостей та положень певних понять, які взаємодіють [7, с. 66]. У загальнофілософському контексті «взаємодія» означає специфічний тип співвідношення між певними об'єктами, що характеризується наступними рисами: кожен об'єкт справляє вплив на інші об'єкти; такий вплив змінює об'єкт; впливаючи, об'єкт водночас сам зазнає впливу і такий вплив змінює й його [11, с. 77]. У контексті адміністративного права предметом дослідження постають відповідні організаційні структури, що побудовані саме із врахуванням закономірностей взаємодії їх складових.

У соціології взаємодія розглядається, у першу чергу, як функціональна залежність [7, с. 68–71; 12, с. 149; 13, с. 148–149]. Характеристика соціальної взаємодії є неповною без врахування співвідношення соціальної взаємодії двох індивідів з іншими соціальними системами вищого порядку [14, с. 114–115]. Проблема взаємодії діяльності громадських організацій з реалізації міжнародних проектів та органів державної влади пов'язана із постійною зміною у засобах комунікації як родової категорії, відповідно до діалектики соціально-політичних та економічних умов [15; 16].

Функціональна взаємодія громадянського суспільства та діяльності громадських організацій є доволі тісною. Так, А.О. Гудзь, надаючи характеристику форм та видів благодійної діяльності, що здійснюється через, в тому числі й громадські благодійні організації, вказує про вихідну роль сутності благодійної діяльності при визначенні її форм та видів. Пропонується нормативне закріплення таких видів благодійної діяльності, як: донорство, меценатство, гуманітарна допомога, волонтерство, місіонер-

ство, миротворча діяльність (перелік залишається відкритим) [17, с. 63]. Здійснення такої діяльності потребує високого рівня суспільної та індивідуальної свідомості, що не є можливим без ефективної діяльності суб'єктів державної влади. З іншого боку, діяльність самих громадських організацій має певний вплив і на діяльність органів державної влади. Так, у 2021 р., у межах діяльності «Карітас України» реалізовувався проект щодо комплексного надання допомоги особам, що постраждали від торгівлі людьми в Україні. У межах такого проекту виконувались такі завдання, як: виявлення постраждалих та направлення їх до уповноважених державних установ; реалізація тісної співпраці із Національним механізмом щодо направлення постраждалих на ідентифікацію та надання повного спектру допомоги; запобігання випадкам повторної торгівлі людьми серед постраждалих [18].

Нормативно-правові акти виступають дієвим засобом направлення поведінки органів державної влади та міжнародних громадських організацій при здійсненні ними міжнародних проектів. Зокрема, варто навести такі акти, як: Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р. № 4572-VI [19], Закон України «Про основні засади молодіжної політики» від 27.04.2021 р. № 1414-IX [20], Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, окремі підзаконні нормативні акти [21] та деякі інші.

З точки зору соціології елементами соціальної взаємодії виступають: потреба, мотивація, власне дія. За наявності усіх цих елементів виникає взаємодія між суб'єктами соціальних відносин [7, с. 70; 22, с. 79–81]. Актуальні європейські стандарти діяльності суб'єктів публічної влади нерозривно пов'язують їх діяльність із діяльністю громадських організацій. Так, принципами державного управління в Європейському союзі є: відкритість, участь громадськості у процесах прийняття рішень, підзвітність, ефективність (відповідність реальним суспільним потребам), злагоженість [23, с. 30]. З іншого боку, діяльність громадських організацій теж неможлива без впливу суб'єктів публічної влади.

Сучасні виклики українському суспільству, що виникли протягом останніх років, передусім російсько-українська війна починаючи з 2014 року та пандемія коронавірусу зумовили поширення діяльності благодійних організацій в Україні [17, с. 63]. Значна роль у здійсненні цих напрямків належить міжнародним громадським організаціям. Так, Департаментом державної реєстрації Міністерства юстиції України зареєстровано більше 150 символік громадських формувань, що мають міжнародний характер [24]. Водночас, спостерігаються проблеми у діяльності громадських організацій, пов'язані саме із недостатнім впливом суб'єктів публічної влади.

У Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки розвиток зв'язку суб'єктів публічної влади та громадськості є основним принципом. Такий підхід заслуговує на підтримку, але може бути доповнений. По-перше, у ньому не знайшли адекватного відображення засоби запобігання зловживанням, що здійснюються у громадських організаціях стосовно гуманітарної допомоги, що досягається передусім, здійсненням додаткового контролю за їх діяльністю. По-друге, значною мірою поза увагою залишились громадські організації саме міжнародного рівня, що мають специфіку свого правового режиму порівняно із національними представниками громадськості.

Відповідно до п. 3 Указу Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021, яким затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, зобов'язано обласні, а також Київську міську державні адміністрації розробити та вжити заходів щодо затвердження цільових програм щодо сприяння розвитку громадянського суспільства у конкретних регіонах, а також – планів заходів щодо реалізації таких програм. Так, рішенням Харківської обласної ради від 10 червня 2021 року № 140-VIII (V сесія VIII скликання) затверджено Обласну цільову програму сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки. Втім, основні завдання програми сформульовані недостатньо

конкретно: «аналітичне забезпечення поінформованості суспільства про діяльність організацій громадянського суспільства», «забезпечення поінформованості суспільства про діяльність організацій громадянського суспільства», «створення сприятливих умов для діяльності та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства, стимулювання їхньої участі в соціально-економічному розвитку регіону» тощо. Відповідно до Розділу 9 зазначеної Програми, один раз на рік має публікуватись звіт про результати моніторингу стану виконання Програми [25]. Водночас, на офіційному веб-сайті Харківської обласної військової адміністрації відповідні дані відсутні.

Проведене дослідження уможливило наступні **висновки**.

Науковий підхід щодо визначення сутності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади щодо реалізації міжнародних проектів має ґрунтуватись на поєднанні загальносоціологічних наукових напрацювань щодо визначення поняття «взаємодія» у соціологічному контексті із адміністративно-правовими досягненнями з питань взаємодії суб'єктів публічної влади (органів державної влади та органів місцевого самоврядування) з інститутами громадянського суспільства. При цьому має застосовуватись системний підхід: представлення сфери діяльності міжнародних благодійних організацій та сфери діяльності органів державної влади як систем, що взаємодіють між собою та діють в межах системи вищого порядку – системи соціальних відносин.

Основою подальшого розвитку взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами державної влади щодо реалізації міжнародних проектів постають стандарти державного управління, прийняті у країнах Європейського союзу: відкритість, участь громадськості у процесах прийняття рішень, підзвітність, ефективність (відповідність реальним суспільним потребам), злагодженість. При цьому окремим напрямом є розвиток засобів регулювання діяльності тих міжнародних благодійних організацій, які створені та/чи зареєстровані за межами України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. Урядовий кур'єр, 2021, 09, 29.09.2021 N 188.
2. Гаруст Ю.В., Рєпін Д.А. Проблеми правового регулювання діяльності гуманітарних організацій в Україні. Правові горизонти. 2019. Випуск 19 (32). С. 144–149.
3. Завгородній В. А. Поняття взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. «Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах», (Запоріжжя, 30 жовтня 2009 р.) / Запорізьк. юрид. ін-т ДДУВС. – Запоріжжя.: Запорізьк. юрид. ін-т ДДУВС, 2009. – Ч.2. – С. 64–69.
4. Бадер А.В. Взаємодія громадянського суспільства та силових структур (теоретичний аспект) // Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України : збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції / За заг ред. ред. О. Л. Караман, С. О. Вовк, І. М. Шопіної. – Старобільськ : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2015. – С. 9–11.
5. Заблоцький В.В. Роль громадських організацій в розбудові інститутів громадянського суспільства в Україні // Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України : збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції / За заг ред. ред. О. Л. Караман, С. О. Вовк, І. М. Шопіної. – Старобільськ : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2015. – С. 28–30.
6. Русских В.О. Адміністративно-правові засади діяльності благодійних організацій: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2015. 202 с. // Офіційний веб-сайт «Національний репозитарій академічних текстів». URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0416U002241/> (дата звернення: 22.01.2023).
7. Коротатнік І.М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Міжрегіональна Академія управління персоналом. Київ, 2016. 519 с. // Офіційний веб-сайт «Національний репозитарій академічних текстів». URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0517U000027/> (дата звернення: 22.01.2023).
8. Котляревська Г.М. Адміністративно-правове забезпечення механізму звернення громадян в Україні: дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 434 с. // Офіційний веб-сайт «Національний репозитарій академічних текстів». URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0520U101854/> (дата звернення: 22.01.2023).
9. Дзюба І.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності територіальних громад в Україні: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Приватна установа «Науково-дослідний інститут публічного права». Київ, 2022. 247 с. // Офіційний веб-сайт «Національний репозитарій академічних текстів». URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0423U100005/> (дата звернення: 22.01.2023).
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В.Т. Бусела. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
11. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В. І. Шинкарук та ін.; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наук. ред.); І. О. Покаржевська. Київ: Абрис, 2002. 742 с.
12. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Под общ. ред. Е.Б. Кубко. – К.: Юринком, 1997. – 192 с.
13. Теория государственно-правовой организации социальных систем / Под общ. ред. Е.Б. Кубко. – К.: Юринком, 1999. – 202 с.
14. Козирев М. П. Соціологія: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2016. 656 с.
15. Карітас у Дії. 2021. № 1. С. 2 / Карітас України. URL: <https://caritas.ua/vidannya/> (дата звернення: 22.01.2023 р).
16. Карітас в Україні / Карітас України. URL: <https://caritas.ua/about/> (дата звернення: 22.01.2023 р).
17. Гудзь А.О. Класифікація форм і видів благодійної діяльності в Україні. Південноукраїнський правничий часопис. 2019. № 1. С. 61–64.
18. Комплексне надання допомоги особам, що постраждали від торгівлі людьми в Україні, 2021 / Карітас України. URL: <https://caritas.ua/a2vic/> (дата звернення: 22.01.2023 р.)
19. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Голос України, 2012, 04, 18.04.2012 N 70.
20. Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 27.04.2021 р. № 1414-IX. Голос України, 2021, 05, 21.05.2021 N 93.
21. Про затвердження Положення про комісію з відбору громадської організації - одержувача (громадських організацій – одержувачів) бюджетних коштів, передбачених на організацію та виконання програм, реалізацію

проектів та здійснення заходів, спрямованих на особистісний та патріотичний розвиток молоді з числа осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів, розташованих на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, а також з числа внутрішньо переміщених осіб: наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 21.05.2021 р. № 119. Офіційний вісник України, 2021, N 53 (13.07.2021), ст. 3304.

22. Філоненко М. М. Психологія спілкування: підручник. К. : Центр учбової літератури, 2008. 224 с.

23. Стандарти європейського врядування / І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін.; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ: НАДУ, 2011. 184 с.

24. Реєстр символік громадських формувань // Офіційний сайт «Міністерство юстиції України». URL: <https://minjust.gov.ua/dep/ddr/reestr-simvolik-gromadskih-formuvan> (дата звернення: 25.01.2023 р.)

25. Обласна цільова програма сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки // Офіційний веб-сайт «Харківська обласна військова адміністрація». URL: <https://kharkivoda.gov.ua/oblasna-derzhavna-administratsiya/2638/3305/110787> (дата звернення: 25.01.2023 р.)