

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Карабін Тетяни Олександрівни на дисертаційне дослідження
Бехтер Лілії Валеріївни на тему: «Адміністративно-правові засади
діяльності органів публічної влади на регіональному рівні у взаємодії з
міжнародними благодійними організаціями щодо реалізації міжнародних
проектів», подану на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності
081 «Право»**

Актуальність теми дисертаційного дослідження визначена тим, що з огляду на сучасний геополітичний та внутрішньополітичний контекст, у якому перебуває Україна, проблема забезпечення ефективності взаємодії органів публічної влади та міжнародних благодійних організацій є однією із ключових стратегічних напрямів діяльності Уряду в Україні для формування довіри міжнародних партнерів України в частині законності та прозорості реалізації (імплементатії) міжнародних проектів в координації та взаємодії з органами публічної влади, метою співпраці яких є досягнення публічно корисного результату для населення України.

Статус країни-кандидата на вступ до Європейського Союзу зумовлює необхідність гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу та впровадження високих стандартів публічного адміністрування та управління, зокрема на регіональному рівні. У цьому контексті особливої значущості набувають адміністративно-правові засади взаємодії органів публічної влади з міжнародними благодійними організаціями, прозорість та відкритість діяльності яких допоможе залучати безповоротне та безумовне фінансування міжнародними благодійними донорами в підтримку розвитку економіки держави через економічну стабілізацію підприємницької діяльності малого та середнього бізнесу, забезпечення базових потреб як населення так і територіальних громад на регіональних рівнях в Україні для відновлення економічної незалежності та масштабування підприємницької діяльності із

створенням відповідно нових робочих місць, сплати податків та локалізації такої допомоги міжнародними організаціями на регіональних рівнях.

У процесі децентралізації, яка триває навіть в умовах повномасштабної збройної агресії з боку російської федерації, спостерігається посилення ролі органів публічної влади регіонального рівня у забезпеченні належного рівня життєдіяльності населення, відповідно зумовлює потребу у формуванні чітких механізмів співпраці з міжнародними благодійними партнерами (приватними донорами, урядами інших держав, які виступають донорами, приватними міжнародними благодійними фондами). Після 24 лютого 2022 року прифронтові регіони України стали ключовими осередками гуманітарного реагування світової та європейської спільноти, в межах яких міжнародні благодійні організації здійснюють активну співпрацю щодо реалізації гуманітарних проєктів з публічними органами влади в Україні задля локалізації допомоги в співпраці та координації. У зв'язку з цим, виникла об'єктивна потреба у належному правовому врегулюванні діяльності представництв міжнародних організацій у контексті реалізації міжнародних проєктів задля локалізації їхньої допомоги та ефективності координації діяльності цих організацій саме органами публічної влади в межах адміністративно-територіальних одиниць.

Слід виділити системну проблему розбудови адміністративно-правових засад діяльності органів публічної влади на регіональному рівні, зокрема, щодо забезпечення ефективної взаємодії з міжнародними благодійними організаціями для реалізації міжнародних проєктів на засадах рівноправності. В умовах євроінтеграційного процесу та децентралізації, держава активно працює над створенням сприятливих правових умов для забезпечення прозорості і чітко регламентованої співпраці з іноземними неприбутковими партнерами, що сприяє ефективному впровадженню міжнародних ініціатив та пропозицій, відповідно до європейських стандартів та принципів міжнародного гуманітарного права.

Отже, обрана тема дисертації є своєчасною, враховуючи відображення у ній актуальних реальних проблем та перспектив для розвитку державної політики, має вагоме практичне значення.

Попри активну співпрацю України з міжнародними благодійними організаціями, у адміністративно-правовій науці ще не вироблено єдиних підходів до визначення правового статусу таких організацій, регулювання їх діяльності на регіональному рівні та створення нормативної бази для взаємодії в контексті реалізації міжнародних благодійних (гуманітарних) проєктів, в тому числі через реєстрацію цих організацій в Україні як постійних представництв або відокремлених підрозділів іноземних неурядових організацій, котрі не завжди мають статус юридичних осіб в Україні, або їхній статус обмежений ресурсами.

Слід наголосити, що визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів в Україні ще не дістало належного теоретико-правового опрацювання з визначенням в законодавчій базі України. З урахуванням браку комплексних досліджень щодо проблематики правового регулювання, які регулюють взаємодію органів публічної влади та міжнародних благодійних організацій, актуальність дисертаційного дослідження Бехтер Лілії Валеріївни на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної влади на регіональному рівні у взаємодії з міжнародними благодійними організаціями щодо реалізації міжнародних проєктів» є актуальним та таким, що обумовлено створенням передумов для наукових та практичних рекомендацій законодавцю.

З огляду на актуальність теми, достатньо логічним є **зв'язок роботи з науковими програмами, темами**. Дисертація виконана відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні, затвердженого Постановою Кабінету

Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 476, Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 526, Національної економічної стратегії на період до 2030 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179, Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженої Указом Президента України від 27.09.2021 № 487, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 роки.

Робота виконана в межах до планової теми науково-дослідної роботи кафедри конституційного і адміністративного права факультету права та міжнародних відносин Державного університету «Київський авіаційний інститут» при виконанні держбюджетної теми «Людиноцентричність публічного права України» (02.01.2023-31.12.2025 р. №53 2022/13.01.02).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації та їх достовірність полягає у тому, що у дисертаційному дослідженні на підставі аналізу чинного законодавства, а також практики застосування його норм, узагальнення сучасних наукових досліджень розкрито особливості адміністративно-правових засад діяльності органів публічної влади на регіональному рівні у взаємодії з міжнародними благодійними організаціями щодо реалізації міжнародних проєктів, визначено проблематику та надано пропозиції щодо способів удосконалення даного напрямку. Аналіз положень дисертації Бехтер Лілії Валеріївни свідчить про належний рівень обґрунтованості здобутих результатів.

Мета дисертації полягає у розкритті сутності і змісту адміністративно-правових засад взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів в Україні, визначенні актуальних проблем вдосконалення правового регулювання та організації такої взаємодії.

Для досягнення зазначеної мети в дисертаційному дослідженні логічно обґрунтовано *поставлено виконання наступних завдань*: здійснити систематизацію наукових поглядів щодо сутності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади у контексті реалізації міжнародних проєктів; обґрунтувати поняття взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів та виокремити її основні ознаки у контексті реалізації міжнародних проєктів; сформулювати мету та визначити принципи взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні у контексті реалізації міжнародних проєктів; надати юридичну характеристику міжнародним благодійним організаціям та органам публічної влади як суб'єктам взаємодії на регіональному рівні у процесі реалізації міжнародних проєктів; розкрити сутність, основні функції та стратегічні напрями взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади у контексті реалізації міжнародних проєктів на регіональному рівні; обґрунтувати форми взаємодії та визначити специфічні особливості методів співпраці між міжнародними благодійними організаціями та органами публічної влади на регіональному рівні у процесі реалізації міжнародних проєктів; сформувати пропозиції щодо імплементації міжнародних стандартів взаємодії у законодавстві України в контексті реалізації міжнародних проєктів; визначити проблеми організації взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні та підвищення ефективності реалізації міжнародних проєктів та запропонувати пропозиції щодо їх вирішення.

Під час підготовки дисертаційного дослідження було використано низку загальних та спеціальних *методів наукового пізнання*. Серед яких метод системного аналізу та діалектика становлять базис використання конкретних наукових методів. Застосування логіко-семантичного методу дозволило обґрунтувати понятійний апарат. Методи аналізу, синтезу, класифікації, групування стали основою аналізу та систематизації наукових поглядів щодо

сутності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади щодо реалізації міжнародних проєктів. Метод компаративного аналізу, правового моделювання та формально-юридичний метод використовувалися для формування пропозицій щодо імплементації міжнародних стандартів взаємодії щодо реалізації міжнародних проєктів у законодавство України, виявлення актуальних питань вдосконалення адміністративно-правового забезпечення взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів, обґрунтування шляхів забезпечення ефективності організації взаємодії щодо реалізації міжнародних проєктів на регіональному рівні.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих юридичних наук, у тому числі зарубіжних дослідників. *Нормативну основу дослідження* становлять Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а також проєкти нормативних актів, що визначають правові засади взаємодії міжнародних благодійних організацій із органами публічної влади на регіональному рівні. Під час підготовки дисертації використано законодавство зарубіжних країн, приписи яких можуть бути імplementовані у законодавство України. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики діяльності міжнародних благодійних організацій щодо організації та надання благодійної допомоги в Україні, починаючи з 2010 року і по теперішній час, наукові аналітичні публікації, публікації у засобах масової інформації не заборонених законодавством.

Оформлення дисертації відповідає вимогам, що висуваються до такого виду робіт згідно наказу Міністерства освіти і науки України №40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження вимог до оформлення дисертації». Зміст дисертації свідчить про написання її українською мовою із дотриманням наукового стилю.

Наукова новизна положень, висновків та рекомендацій, сформульована у дисертації визначається тим, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права, розкрити сутність і зміст адміністративно-правових засад взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів в Україні, визначено актуальні проблеми вдосконалення правового регулювання та організації такої взаємодії. Здобувачкою запропоновано низку положень, висновків, пропозицій і рекомендацій, що відображають його особистий внесок у висвітлення досліджуваної проблеми.

Позитивно хотілося б відзначити авторські організаційно-правові заходи, спрямовані на вдосконалення взаємодії органів публічної влади на регіональному рівні із міжнародними благодійними організаціями щодо реалізації міжнародних проєктів (підрозділ 1.2).

Заслуговує на увагу й висновок Лілії Валеріївни Бехтер щодо необхідності внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де запропоновано залучення до діяльності ради та її органів експертів задля реалізації міжнародних та внутрішньонаціональних благодійних проєктів, в яких бере участь територіальна громада (стор.156).

Здобувачкою уперше аргументовано виокремлено комплекс ознак, що характеризують взаємодію міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні (нормативно-правова регламентація; цілеспрямованість; інституційна багаторівневність та «інституційна ієрархія»; функціональна спрямованість щодо реалізації міжнародних проєктів; публічно-правовий характер взаємодії; гнучкість та адаптивність; адміністративно-процедурна взаємодія; контроль та звітність, взаємна відповідальність) в контексті реалізації міжнародних проєктів як основи формуванні пропозицій щодо підвищення ефективності організації взаємодії (підрозділ 3.2).

Лілія Валеріївна Бехтер у своїй роботі акцентує увагу на доцільності створення спеціалізованого державного органу – Державної агенції з питань благодійництва, волонтерства та неурядової діяльності. Ця структура має функціонувати як координуючий центр із розгалуженою мережею територіальних управлінь, що представлятимуть інтереси місцевих громад на регіональному рівні (стор.167).

Здобувачкою удосконалено підходи до визначення системи адміністративно-правових відносин за участі міжнародних благодійних організацій та органів публічної влади в процесі взаємодії на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів, як відносини щодо: державної реєстрації їх діяльності, їх звітності, припинення діяльності, внутрішньоорганізаційної діяльності, акредитації представництв, філій міжнародних благодійних організацій, державного контролю за діяльністю міжнародних благодійних організацій з боку органів публічної влади, адміністративної та дисциплінарної відповідальності міжнародних благодійних організацій та посадових осіб органів публічної влади (підрозділ 2.2).

У роботі були удосконалено аргументацію визначення основних напрямів взаємодії міжнародних благодійних організацій та органів публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів, якими є: нормативно-правовий; організаційний; економічний; інформаційний; соціально-мотиваційний (підрозділ 2.2).

Було зроблено висновок та аргументовано обґрунтовано необхідність запровадження таких організаційно-правових напрямів підвищення ефективності взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів в Україні, як: 1) внесення змін до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», де, по-перше, у статі 3 словосполучення «суспільних інтересів» замінити на словосполучення «публічних інтересів»; по-друге, у частині 2 статті 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» речення «Сферами благодійної діяльності є» замінити на речення

«Благодійна діяльність полягає у досягненні публічних інтересів у таких сферах, як»; 2) внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де доповнити частину другу статті 52 таким повноваженням виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради, як: «залучати до діяльності ради та її органів експертів задля реалізації міжнародних та внутрішньо національних благодійних проєктів, в яких бере участь територіальна громада»; 3) створення окремого органу публічної влади у сфері благодійництва із відповідними територіальними управліннями - Державної агенції із благодійництва, волонтерства та неурядової діяльності, що має виконувати функції регіонального представництва інтересів відповідних територіальних громад, що має відігравати активну роль у залученні спільного фінансування, та підтримувати стратегічні цілі розвитку всіх громад у регіонах (стор.171).

Теоретичне і практичне значення одержаних результатів дослідження. Сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки та положення можуть бути використані у таких напрямках: - науково-дослідній сфері – основні положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки організаційно-правових засад діяльності міжнародних благодійних організацій в Україні; - правотворчості – в результаті дослідження сформулюється низка пропозицій щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, які регулюють діяльності міжнародних благодійних організацій в Україні та їх взаємодії із органами публічної влади; - правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів дозволить покращити організацію взаємодії міжнародних благодійних організацій із органами публічної влади на регіональному рівні; - у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть використовуватись під час проведення занять із дисципліни «Адміністративне право», «Адміністративне право України» у процесі підготовки підручників і навчальних 20 посібників із відповідного навчального курсу, а також статей та наукових повідомлень на кафедрі конституційного та адміністративного права КАІ.

Оцінка змісту дисертації та її завершеність. Ознайомлення зі змістом дисертації дає підстави констатувати, що вона характеризується логічним та чітким змістовним доповненням, науково коректними та переконливими висновками. Робота складається з анотації, вступу, 3 розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Перший розділ присвячено теоретико правовим основам взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів. Здобувачка проаналізувала адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної влади у відносинах щодо реалізації міжнародних проєктів із благодійної допомоги на регіональному рівні. Окрема увага була присвячена ролі та значення взаємодії органів публічної влади з міжнародними благодійними організаціями, цілком обґрунтованим є підхід, відповідно до якого необхідно визнавати спільну відповідальність учасників (суб'єктів) цієї взаємодії в реалізації міжнародних проєктів. При цьому особливості відповідальності визначаються правовим статусом кожного учасника (суб'єкта) взаємодії.

У другому розділі дисертації досліджується питання змісту адміністративно-правових засад взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів. Зокрема, дисертантка зосередила увагу на їх ролі у реалізації міжнародних проєктів та співробітництва з Регіональним офісом міжнародного співробітництва. У даному розділі здобувачка також зосереджує увагу на сучасному стані розвитку взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні у контексті реалізації міжнародних проєктів, а також перспективах такої співпраці. Були розглянуті функції та напрямки взаємодії на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів.

Третій розділ зосереджує увагу на шляхах вдосконалення адміністративно-правового регулювання взаємодії міжнародних благодійних організацій з органами публічної влади на регіональному рівні щодо реалізації

міжнародних проєктів. Здобувачка аналізує результати імплементації міжнародних стандартів взаємодії щодо реалізації міжнародних проєктів у законодавство України.

Анотація містить стисле викладення основних положень дисертаційного дослідження і подається українською та англійськими мовами.

Апробація результатів. Результати дослідження висвітлено у 4 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, а також 3 публікаціях у збірниках матеріалів міжнародних науково-практичних конференцій.

Академічна доброчесність. Під час вивчення тексту дисертаційного дослідження та наукових праць Лілії Валеріївни Бехтер фактів порушення академічної доброчесності не встановлено, саме тому можна зробити висновок, що дисертація на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної влади на регіональному рівні у взаємодії з міжнародними благодійними організаціями щодо реалізації міжнародних проєктів» є оригінальним науковим дослідженням.

Зауваження та пропозиції за змістом дисертації. Враховуючи актуальність дослідження, наукову новизну, високий теоретичний рівень та суттєву значущість результатів, слід зазначити, що окремі положення дисертаційного дослідження Лілії Валеріївни Бехтер є дискусійними, а окремі висновки потребують більш розгорнутого обґрунтування. Зокрема:

1. Авторка у дисертаційній роботі згадує вплив формування державної політики європейських розвинених країн для підтримки благодійних гуманітарних ініціатив в інших країнах через діяльність міжнародних благодійних організацій (стор. 78). Проте, доцільно приділити увагу питанню про додаткові можливості щодо безповоротного неоподаткованого фінансування будуть доступні для органів публічної влади на регіональних рівнях в Україні після впровадження у процес взаємодії та співпраці із міжнародними благодійними організаціями - принципів гуманітарного права та побудови процесів висвітлення громадськості прозорості і відкритості процесів реалізації благодійних (гуманітарних) проєктів.

2. У розділі 3 дисертаційного дослідження здобувачка здійснює оцінку результатів участі міжнародних благодійних організацій в контексті співпраці із волонтерськими ініціативами зарубіжних країн у сфері некомерційної діяльності, що дає можливість додатково фандрейзити кошти на реалізацію благодійних проєктів в Україні. У свою чергу, наявність визначених в законах України принципів співпраці, структурованості взаємодії та процесів координації локалізації благодійної (гуманітарної) допомоги в співпраці з органами публічної влади на регіональному рівні в Україні дозволило міжнародним благодійним організаціям прозоро висвітлювати приклади такої співпраці з органами публічної влади в Україні із зниженими ризиками корупції, чіткими механізмами моніторингу та оцінки ефективності благодійної допомоги, що, у свою чергу, надаватиме додаткові джерела фінансування реалізації благодійних проєктів в Україні.

3. У дисертаційному дослідженні Бехтер Л.В. у підрозділі 3.2. наголошує про засадничу основу співпраці міжнародних благодійних організацій та органів публічної влади як суб'єктів взаємодії на регіональному рівні щодо реалізації міжнародних проєктів проявляється у створенні суб'єктами публічної влади з міжнародними благодійними організаціями умов для реалізації завдань та цілей їхньої діяльності. Дисертаційне дослідження виграло б якби було проаналізовано наскільки вплив міжнародних організацій залишається в межах благодійної/гуманітарної допомоги, а не перетворюється на політичний інструмент.

Разом з тим, не дивлячись на висловлені зауваження, які мають здебільшого дискусійний характер та є ідеями для подальших міждисциплінарних наукових досліджень, є підстави вважати, що дана дисертація Лілії Валеріївни Бехтер на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної влади на регіональному рівні у взаємодії з міжнародними благодійними організаціями щодо реалізації міжнародних проєктів» носить характер самостійної, кваліфікованої наукової праці, в якій отримано нові наукові результати. Дисертація містить раніше не представлені

положення, отримані здобувачкою особисто. Дисертація має відповідну наукову цінність і містить важливі положення для подальшого розвитку та вдосконалення чинного законодавства України в адміністративному та міжнародному напрямках нормотворчості.

Викладене дає підстави для того, щоб зробити висновок, що дисертація Бехтер Л.В. на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної влади на регіональному рівні у взаємодії з міжнародними благодійними організаціями щодо реалізації міжнародних проєктів» відповідає спеціальності 081 Право та вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії згідно постанови Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року №44, а її авторка Лілія Валеріївна Бехтер заслуговує на присудження їй ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Офіційний опонент

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет»

Тетяна КАРАБІН

Підпис засвідчено:

доктор фізико-математичних наук, професор,
проректор з науково-педагогічної роботи
Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет»



Ігор КОРОЛЬ