

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

У статті розкрито принципи транскордонного співробітництва між регіонами та країнами-сусідами України. Це найбільш загальні й стабільні вимоги адміністративної діяльності публічної адміністрації, що сприяють утвердженню, захисту та розвитку транскордонного співробітництва. Їх метою є забезпечення першочергового розвитку всіх елементів транскордонного співробітництва за органічного поєднання загальнодержавних потреб усього українського народу.

Ключові слова: *вимоги, захист, потреби, принципи, публічна адміністрація, розвиток, транскордонне співробітництво.*

В статье раскрыты принципы трансграничного сотрудничества между регионами и странами-соседями Украины. Это наиболее общие и стабильные требования к административной деятельности публичной администрации, которые способствуют утверждению, защите и развитию трансграничного сотрудничества. Их целью является обеспечение первоочередного развития всех элементов трансграничного сотрудничества при органическом сочетании общегосударственных потребностей всего украинского народа.

Ключевые слова: *защита, потребности, принципы, публичная администрация, развитие, трансграничное сотрудничество, требования.*

The article reveals the principles of cross-border cooperation between regions and neighboring countries of Ukraine. These are the most general and stable requirements of the administrative activities of public administration that promote the establishment, protection and development of cross-border cooperation. Their goal is to ensure the priority development of all elements of cross-border cooperation in the organic combination of nation-wide needs of all Ukrainian people.

Key words: *cross-border cooperation, development, need, protection, public administration, requirements, principles.*

Вступ. Україна є Європою географічно й ментально [1], після підписання і вступу в дію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами [2; 3; 4], з іншої сторони, реальність стати повноцінним членом ЄС значно зростає. В Україні майже не залишилося впливових політичних сил, які б прагнули іншого, адже соціологія однозначно висвітлює, що понад 70% громадян підтримують вступ до Європейського Союзу (далі – ЄС) [5].

ЄС – це насамперед цінності, які визначені, прописані та виконуються громадянами (підданими) країн-учасниць. А цінності – це передусім принципи. Принципи є провідною категорією права всіх правових систем, які належать до романо-германської правової сім'ї.

Однак шлях до ЄС є тернистим, адже кілька століть бездержавності наша держава перебувала під іноземним впливом, що не могло не вплинути на різні сфери суспільного життя народів, які проживала під юрисдикцією іноземних держав. У результаті цього основоположні засади життя й діяльності українського народу зазнали певної трансформації. І якщо в Західних областях така трансформація була переважно позитивною, то в Східних вона характеризується негативним промосковським спрямуванням. Однак і в першому, і другому випадках найбільш загальні сталі засади транскордонної співпраці вимагають узагальнення й подальшого виявлен-

ня, опису та прищеплення громадянам як засобами громадянського суспільства так і в процесі адміністративної діяльності публічної адміністрації. Це має здійснюватися на основі цінностей, що визнанні Європейською спільнотою.

Отже, потреба забезпечення транскордонного співробітництва на засадах цінностей ЄС, виявлення й опису найбільш загальних сталих засад у цій сфері обґрунтовує актуальність дослідження.

До окремих аспектів принципів публічного адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-сусідів звертали свої наукові пошуки І. Бабець, І. Бабинець, А. Баян, В. Галушко, П. Діхтєвський, В. Комірна, Л. Корольчук, О. Кривцова, О. Кузьменко, С. Кулина, А. Куліков, О. Кушніренко, М. Лізанець, О. Лукаш, В. Маковський, О. Петришин, Г. Повх, Н. Ротар, Є. Рябінін, М. Савюк, С. Стеценко, Р. Федан, Д. Філеп, Г. Чубай-Федоренко, Ю. Шолох та ін. Проте безпосередньо предметом їхнього аналізу ця тема не була, вони свої наукові пошуки зосереджували на більш загальних, спеціальних чи суміжних проблемах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, теорії міжнародного права, чинного міжнародного та національного законодавства країн-сусідів виявити й описати принципи публічного адміністрування транскордонного співробітництва.

Результати дослідження. Публічне адміністрування транскордонного співробітництва здійснюється не хаотично, а на основі певних правових принципів. Принципи є провідною категорією в адміністративному праві всіх континентальних європейських країн. У принципах зміст права розкривається поглиблено, у них безпосередньо виявляється сутність права, його основи, закономірності суспільного життя, тенденції та потреби. У теорії права під принципами розуміють найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють утвердженню та захисту суспільних цінностей, визначають характер права й напрями його подальшого розвитку [6, с. 39–40].

На думку провідних учених-адміністративістів, характерними рисами принципів адміністративного права є такі: вони формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина й нормального функціонування громадянського суспільства та держави; визначають найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють їх утвердженню та захисту суб'єктами публічної адміністрації, визначають характер адміністративного права й напрями його подальшого розвитку; установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними. Загалом під принципами адміністративного права розуміють найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [7, с. 39–40].

Публічне адміністрування у сфері транскордонного співробітництва характеризується такими ознаками: провідним завданням транскордонного співробітництва є зниження адміністративних бар'єрів між прикордонними регіонами України та регіонами країн-сусідів України, налагодження доброзичливих, взаємовигідних і дружніх стосунків між громадами в усіх сферах суспільного життя, зокрема культурі, бізнесі, торгівлі, освіті, боротьбі з тероризмом і нелегальною міграцією; кінцевою метою такого співробітництва є подолання всіх видів адміністративних бар'єрів, зона вільної торгівлі без будь-яких обмежень щодо мит і квот, подальше ментальне зближення громадян України та громадян сусідніх країн-учасниць ЄС, підвищення середнього рівня достатку громадян України до рівня в країнах-сусідах, утвердження в Україні соціальних, антикорупційних, освітніх, інфраструктурних стандартів життя і праці, які б відповідали стандартам ЄС, практично Західний кордон України має зникнути, залишившись виключно юридичною лінією на мапах; водночас із лібералізацією адміністративних чинних на Західному кордоні мають посилюватися прикордонні режимні заходи на Східному кордоні, адже незалежно від того, хто має владу в Росії, ментально більшість російського народу не сприймає українців як окрему незалежну від них націю; транскордонне регіональне співробітництво – це спільні регіональні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами, які перебувають під юрисдикцією України, і країнами-сусідами, спрямовані на укладання й виконання із цією метою відповідних угод або досягнення домовленостей у межах компетенції територіальних громад, з метою усунення адміністративних і технічних перепон, які можуть стримувати розвиток і безперешкодне здійснення взаємовигідного регіонального співро-

бітництва регіонів різних держав і спілкування громадян; провідним нормативним актом у сфері транскордонного та міжрегіонального співробітництва є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони; більшість юридичних норм у сфері транскордонного співробітництва належить нормам міжнародного й адміністративного права, зокрема на їх основі забезпечується митний і прикордонний режими, підписуються договори про співпрацю, укладаються адміністративні угоди; публічне адміністрування у сфері транскордонного співробітництва – це форма реалізації публічної влади, характеризується зовнішнім вираженням реалізації завдань (функцій) публічної влади – її адміністративною діяльністю, здійснюється з метою задоволення публічного інтересу.

Універсальним принципом правової системи демократичних правових держав є принцип верховенства права. Принцип верховенства права є конституційним за ст. 8. У Кодексі адміністративного судочинства України проголошується, що суд у вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями й визначають зміст і спрямованість діяльності держави; суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. Складниками принципу верховенства права є такі особливості: найвищою цінністю визнається Людина, її права і свободи, усі ж інші цінності, зокрема держава й закон, є вторинними; законодавство та право не тотожні, нормативний акт, який порушує права і свободи людини, є неправовим і не підлягає виконанню, а його виконання є карним; законодавство, яке відповідає теорії природного права, підлягає беззаперечному виконанню, його невиконання є карним; законодавство, яке відповідає теорії природного права щодо пріоритету прав і свобод людини та громадянина, підлягає виконанню, його невиконання є карним; принцип верховенства права визначає зміст і спрямованість діяльності держави, зокрема суддів адміністративних судів і суб'єктів публічної адміністрації. Загалом значення принципу верховенства права полягає в тому, що суб'єкти публічної адміністрації визнають право як найвищу цінність, що забезпечує права і свободи приватних осіб і публічний інтерес суспільства [7, с. 40–41].

У сфері транскордонного співробітництва це означає, що публічна адміністрація, яка здійснює транскордонне співробітництво, визнає всіх людей незалежно від належності до громадянства України чи країн-учасниць ЄС рівними у правах і свободах. Їхнє життя здоров'я, честь і гідність є найвищими цінностями, а всі інші цінності, зокрема держава й закон, є вторинними. У разі колізії цих цінностей і позитивістського державного законодавства і права нормативний акт, який порушує права і свободи людини, має визнаватися неправовим, а його невиконання є карним. При цьому законодавство, яке відповідає теорії природного права, у сфері транскордонного співробітництва підлягає беззаперечному виконанню. Принцип верховенства права визначає зміст і спрямованість діяльності публічної адміністрації у сфері транскордонного співробітництва.

Отже, у сфері транскордонного співробітництва принцип верховенства права означає, що публічна адміністрація, яка здійснює транскордонне співробітництво, визнає та забезпечує права і свободи всіх людей незалежно від належності до громадянства України чи країн-учасниць ЄС; їхнє життя, здоров'я, честь і гідність визнаються найвищими цінностями, а все інше – вторинним. У разі колізії цих цінностей і позитивістського державного законодавства і права нормативний акт, який порушує права і свободи людини, має визнаватися неправовим, а його невиконання суб'єктами публічної адміністрації – карним.

Похідним від принципу верховенства права у сфері публічного адміністрування є європейські принципи належного врядування. У країнах-учасницях ЄС щодо принципів належного врядування погодженою є така позиція: вони встановлюють стандарти і стимулюють публічних службовців на забезпечення публічного інтересу. При цьому їх формальна легалізація здійснюється в різних нормах адміністративного права – від конституцій до окремих нормативних актів і судових прецедентів. Тим самим значення принципів належного врядування для публічного адміністрування полягає в тому, що вони встановлюють стандарти і стимулюють публічних службовців на забезпечення публічного інтересу. Сутнісною відмінністю принципів належного врядування в країнах-учасницях ЄС та України є те, що вони – не просто ідеї, засновані на чийсь добрій волі, а реально виконуються на всіх рівнях публічного адміністрування, дієво захищаються від порушень незалежними органами контролю, системою юстиції, судовою владою та парламентським контролем [7, с. 41–42].

На думку В. Галуцька, сутністю принципів належного врядування в країнах-учасницях ЄС є те, що вони реально виконуються на всіх рівнях публічного адміністрування, адже дієво

захищені від порушень громадським контролем, виконавчим контролем системи органів юстиції, судовою владою й парламентським контролем. У сфері права Європейського Економічного Співтовариства Європейський суд визначив багато принципів адміністративного права, давши посилення на його загальні принципи, характерні сьогодні для держав-членів ЄС. У судовій практиці Європейського суду з прав людини визначаються вагомі принципи, що мають виконуватися всіма державами-членами ЄС, а саме: принцип адміністрування через закон, принципи пропорційності, юридичної визначеності, захисту законних очікувань, недопущення дискримінації, право на слухання в ході адміністративних процедур щодо ухвалення рішень; забезпечувальні заходи; справедливі умови доступу громадян до адміністративних судів; позадоговірна відповідальність публічної адміністрації [7, с. 41–42].

Принцип забезпечення участі в ухваленні рішень і належного реагування найбільше підходить до публічного адміністрування транскордонного співробітництва, адже як в Україні, так і в країнах-учасниках ЄС діє консенсусна модель управлінської культури, що передбачає існування згоди між громадянами з приводу механізмів ухвалення публічних рішень, а також стосовно головних проблем, які постають перед суспільством, і засобів їх вирішення. При цьому така діяльність базується на участі громадськості в процесі ухвалення рішень, залученні учасників до викладення свого бачення формату їхньої участі; визнанні й обговоренні потреб та інтересів усіх учасників, зокрема осіб, які ухвалюють рішення; наданні громадськості можливості впливати на рішення; доведенні до відома учасників, як саме їхній внесок вплинув на ухвалені рішення [5, с. 44–45; 8].

Наприклад, профільна депутатська комісія з питань транскордонного співробітництва розвитку туризму та рекреації Закарпатської обласної ради перед винесенням на сесію ради здійснювала публічний розгляд проблемних і кадрових питань комунального підприємства «Агентство регіонального розвитку та транскордонного співробітництва «Закарпаття» Закарпатської обласної ради» і проекту змін і доповнень до Програми розвитку туризму і курортів у Закарпатській області на 2016–2020 рр. [9].

Отже, принцип забезпечення участі в ухваленні рішень і належного реагування у сфері публічного адміністрування транскордонного співробітництва полягає в тому, що суб'єкти публічної адміністрації здійснюють свою адміністративну діяльність прозоро, забезпечують доступ громадськості до всіх документів, проектів, рішень і висновків, які мають значення для транскордонного співробітництва.

Принцип прозорості характеризує доступність інформації про внутрішню діяльність органів влади. Відкритість і прозорість дає змогу кожному дізнатися про механізми ухвалення управлінських рішень і створює умови органам нагляду для проведення зовнішніх перевірок. Відкритість влади поєднує три головні елементи: прозорість (transparency), іншими словами, перебування під публічним контролем; доступність (accessibility) кожному в будь-який час, усюди; чутливість до нових ідей і вимог. Поняття «відкритість» має ширше значення, ніж широковживаний термін «прозорість». Відкритість передбачає ще два аспекти – «доступність» і «чутливе реагування», що є іншими характеристиками якості взаємодії органів влади з громадськістю, якій вона слугує [5, с. 43]. Наприклад, прикордонники Мукачівського загону регулярно проводять День відкритих дверей, під час якого демонструють відвідувачам технічні засоби, що використовуються під час охорони державного кордону, зразки зброї, спеціальні засоби, оптичні прилади, засоби прикордонного контролю і зв'язку, а також автомобільну техніку, яку використовують прикордонники для охорони держрубежу [10].

Тим самим принцип прозорості адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері транскордонного співробітництва характеризує доступність громадян і юридичних осіб до інформації про внутрішню діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка здійснює транскордонне співробітництво, що дає змогу дізнатися громадськості про механізми ухвалення управлінських рішень і створює умови для ініціювання в разі необхідності зовнішніх перевірок, породження корупційних і таких, що порушують етичні норми, дій посадових осіб.

Принцип доброчесності й етичної поведінки суб'єктів публічної адміністрації у сфері транскордонного співробітництва. Категорія «доброчесність» належить до фундаментальних категорій науки, під якою розуміють високу моральну чистоту, чесність. Виходячи із цього, діяльність суб'єктів публічної адміністрації має відбивати особистості стійкі позитивні моральні якості, спрямовані на досягнення добра (публічного інтересу) як для окремої особи, так і суспільства загалом. Принцип етичної поведінки суб'єктів публічної адміністрації включає в себе засади етики публічної служби, які ґрунтуються на положеннях Конституції України, законодавства про державну службу (служби в органах місцевого самоврядування) та запобігання корупції, а саме:

служіння народу України й суспільству (забезпечувати публічний, а не відомчий інтерес); гідна поведінка (бути ввічливими у стосунках з громадянами, колегами й підлеглими); неупередженість і політична нейтральність (не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій) [5, с. 44].

Усі ці чесноти мають бути в повному обсязі притаманні суб'єктам публічної адміністрації, які здійснюють транскордонне співробітництво. Наприклад, працівники Державної митної служби зобов'язані дотримуватися таких етичних правил: діяти в загальнонаціональних інтересах, не використовувати своє службове становище в інтересах окремих осіб за рахунок інтересів інших осіб; розглядати конфлікт між інтересами різних осіб неупереджено та виключно з позиції законних прав, загальноприйнятих у суспільстві уявлень про справедливість і моральні цінності; не надавати привілеїв чи застосовувати обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками; не повинні публічно демонструвати свої релігійні або політичні переконання чи уподобання, свої симпатії, антипатії або виняткову увагу до окремих осіб чи груп осіб; свідомо, добровільно дотримуватись установлених державою, окремими її органами й установами правил, норм і приписів; проявляти відданість, повагу й коректність до держави, усіх державних і громадських інститутів; підтримувати позитивний імідж митної служби, постійно сприяти зміцненню її авторитету; у разі її принципової незгоди з політикою, яку проводить держава або конкретний митний орган, посадовою особою якою вона є, звільнитися зі служби тощо [11].

Отже, принцип доброчесності й етичної поведінки суб'єктів публічної адміністрації у сфері транскордонного співробітництва полягає у визначенні та, найголовніше, у свідомому і стійкому дотриманні всіма суб'єктами публічної адміністрації фундаментальних чеснот щодо високої моральної чистоти, чесності, зокрема стосовно забезпечення публічного, а не відомчого чи приватного інтересу, діяльності в загальнонаціональних інтересах, бути ввічливими у стосунках з громадянами, колегами й підлеглими; у разі ж принципової незгоди з політикою, яку проводить держава або конкретний публічний суб'єкт у сфері транскордонного співробітництва, особа має звільнитися з публічної служби.

Принципи ефективності, компетентності й спроможності у сфері транскордонного співробітництва полягають у тому, що публічне адміністрування має бути ефективним і своєчасним, таким, що забезпечує благо народів, не порушує публічного інтересу держав, спрямоване на майбутнє з урахуванням попереднього досвіду. Так, Волинська обласна рада для ефективного впровадження Стратегії транскордонного співробітництва за сприяння й фінансової підтримки (за рахунок гранту від Міністерства закордонних справ Польщі) у партнерських регіонах створила мережу прикордонного співробітництва, що складається з контактних пунктів, які працюють у кожному з регіонів, що покриваються Стратегією, зокрема в Люблінському воєводстві Республіки Польща. Контактні пункти відповідають за наповнення інформації й організацію роботи в межах створеної мережі. Основною метою їхньої діяльності є передання польського досвіду та кращих практик головним чином на регіональному й місцевому рівнях, у співпраці між місцевими органами влади та соціально-економічними партнерами, допомога Україні в реалізації спільних транскордонних проектів. Громадяни та юридичні особи мають можливість реалізувати проекти в рамках програми транскордонного співробітництва шляхом звернень у Відділ з питань бюджету, економічної політики та проектної діяльності обласної ради [10].

Принципи інноваційності й відкритості до змін у сфері транскордонного співробітництва полягають у тому, що необхідність імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони, не залишає інших варіантів для вітчизняної публічної адміністрації, як здійснювати адміністративну діяльність через трансформацію (запозичення) наукових досліджень і публічних управлінських розробок у практику публічного адміністрування, використовуючи нові підходи до надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності з метою адаптації їх до стандартів ЄС і подальшого розвитку. Українська публічна адміністрація має працювати більш відкрито, активно обмінюватися інформацією з державами-членами ЄС, прищеплювати високі європейські стандарти. Наприклад, на кордоні України з Угорщиною відкрито перший для цієї ділянки спільний контактний пункт «Захонь». Це ще одна нова комунікаційна платформа на основі фундаменту транскордонної співпраці прикордонників з європейськими колегами. Серед основних завдань, які виконуватиме зазначений центр, – підтримання інформаційної взаємодії та обмін повідомленнями між прикордонниками обох країн, а також забезпечення координованості дій під час проведення спільних заходів з охорони українсько-угорської ділянки кордону та протидії протиправній діяльності [12].

Принцип сталості й довгострокової орієнтованості транскордонного співробітництва полягає в тому, що суб'єкти публічної адміністрації в цій сфері мають виходити з концепції поступового зближення всіх сфер суспільного життя по два боки кордону, стратегічною метою чого має стати перенесення корону ЄС із заходу на схід України.

Принципи поваги до прав людини та культурної різноманітності в транскордонному співробітництві є провідними в адміністративному праві, адже з погляду теорії природного права право є справедливе та гуманне, основним його завданням однозначно визнається забезпечення природних прав і свобод людини та громадянина – життя і здоров'я, честі, гідності, безпеки, права на опір насиллю тощо; виходячи із цього будь-яке джерело адміністративного права лише тоді може вважатися правовим, коли відповідає природному праву та узгоджується з ним; основними глобальними напрямками діяльності суб'єктів публічної адміністрації з погляду філософії природного праворозуміння є пріоритет забезпечення охорони прав і свобод людини [13, с. 78].

Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження визначила зміст принципу поваги до прав людини й основоположних свобод («Охорона та заохочення культурного розмаїття можливі тільки тоді, коли гарантовано права людини та основоположні свободи, як-от: свободу вираження думок, інформації та комунікації, а також можливість для окремих осіб вибирати форми культурного самовираження») та принципу рівної гідності й поваги до всіх культур [14].

В Україні ця проблема стоїть гостро, адже тільки в Закарпатській області проживають представники понад 100 національностей. Згідно з переписом населення 2001 р., тут налічується 1010,1 тис. українців (80,5%), зокрема 10,1 тис. русинів, 151,5 тис. угорців (12,1%), 32,1 тис. румунів (2,6%), 31,0 тис. росіян (2,5%), 14,0 тис. ромів (1,1%), 5,6 тис. словаків (0,5%), 3,5 тис. німців (0,3%), а також 1540 білорусів, 565 євреїв, 518 поляків, 490 вірмен та інших. З огляду на це, одним із пріоритетних завдань місцевих органів влади є подальше зміцнення історично-традиційної атмосфери міжетнічної злагоди, толерантності співжиття й високого рівня взаєморозуміння між представниками різних національних груп, конкретне вирішення їхніх запитів щодо збереження своєї національної ідентичності. Національні меншини, їхні громадські організації мають можливість вільно встановлювати й підтримувати зв'язки з особами своєї національності за межами України, брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій. А з боку держави цим відносинам сприяє діяльність міждержавних змішаних і двосторонніх, зокрема українсько-румунської, українсько-словацької та українсько-угорської, комісій з питань забезпечення прав національних меншин [15].

Принцип злагоженості на рівні країн-учасниць ЄС полягає в тому, що всі заходи мають відповідати один одному та бути легкозрозумілими. Потреба в злагоженості всередині ЄС стає все більш актуальною, кількість завдань збільшується. Розширення ЄС призводить до ще більшого різноманіття. Такі виклики, як кліматичні або демографічні зміни, не можуть бути вирішені в рамках лише одного з напрямів політики, на якій побудовано ЄС. Регіональна й місцева влада все частіше бере участь у реалізації такої політики. Злагоженість вимагає політичного лідерства та відповідальності інституцій ЄС для забезпечення послідовного підходу в складній системі. Принцип підзвітності у виконавчому процесі ЄС має бути більш зрозумілим. Кожна з Інституцій ЄС має пояснювати і брати відповідальність за те, що вона робить для Європи. Більша ясність і відповідальність також вимагається від держав-членів ЄС і всіх інших агентів, що задіяні в розробленні й упровадженні політики ЄС на будь-якому рівні [5, с. 49].

У сфері публічного адміністрування транскордонного співробітництва це означає, що сутність і зміст забезпечення соціальної згуртованості й підзвітності полягають у тому, що всі заходи різноманітних суб'єктів публічної адміністрації, а в багатьох випадках і законодавчої гілки влади мають погоджуватися один із одним як усередині суверенних держав, так і на рівні регіонів держав-сусідів, в також між урядами та парламентами (останні шляхом ратифікації міжнародних угод), мають бути націлені на найбільш повне забезпечення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб по обидва боки кордону, забезпечення публічного інтересу держав-сусідів і збалансованості потреб усіх цих суб'єктів.

Крім розкритих вище принципів адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері транскордонного співробітництва, вагоме місце посідають спеціальні принципи, які притаманні будь-якій сфері, зокрема й аналізованій. На наш погляд, провідним принципом транскордонного співробітництва є принцип збалансованості загальнодержавних і транскордонних інтересів, який ще не знайшов свого сталого опису в юридичній та іншій гуманітарній літературі.

Проблема централізації й децентралізації є постійною. На кожному історичному етапі розвитку державно-правової дійсності вона виникає по-новому з новими специфічними аспектами. Історія знала й сильно централізовані імперії, й аморфні конфедерації. Проте й перші, і другі, як правило, зазнавали краху. Істина, як завжди, міститься десь посередині. У цьому питанні квінтесенцією завжди є соціальний і правовий компроміс щодо врахування інтересів усіх сторін. В умовах інтеграції всіх сфер життя України до стандартів ЄС, безвізового режиму з ЄС це питання постає з новою гостротою. Громадяни прикордонних західних областей України регулярно відвідують країни-учасниці ЄС, у яких рівень життя є вищим, кращі дороги, інфраструктура, низька корупція, значно кращий рівень медичного й соціального забезпечення. Проте люди в тих країнах працюють не більш напружено, ніж в Україні.

У теорії державного будівництва існують дві основні моделі реформування державно-правової дійсності: перша – рівномірний розподіл ресурсів між усіма регіонами; друга – визначення пріоритетних територій, які роблять своєрідний соціально-економічний скачок, а потім до них підтягуються інші регіони. Перша модель хоча й формально відображає рівність, однак є популістським гаслом, адже природі, зокрема соціальній, не притаманна рівність. Більшість країн світу, які здійснили якісний соціально-економічний скачок, розвивалися через вільні економічні зони. В Україні, на жаль, ця інституція себе не виправдала. В умовах сьогодення в Україні позитивно здійснюється децентралізація соціально-фінансового життя регіонів. Ми, у свою чергу, пропонуємо здійснювати перенесення інфраструктурного кордону ЄС із заходу на схід поступово, використовуючи можливості транскордонного співробітництва. Спочатку здійснюються масштабні інфраструктурні проекти за стандартами європейської спільноти в західних областях, потім у центральних, південних, північних і східних.

Отже, спеціальний принцип збалансованості загальнодержавних і транскордонних інтересів полягає в органічному поєднанні загальнодержавних потреб усього українського народу та жителів прикордонних територій щодо першочергового розвитку інфраструктури й інших елементів транскордонного співробітництва, що значно підвищує якість життя, праці та відпочинку громадян.

Також цікавими є принципи транскордонного співробітництва, які висвітлені в стратегії транскордонного співробітництва Люблінського Воєводства, Львівської області, Волинської області й Брестської області на 2014–2020 рр., а саме: принцип партнерства, який означає спільну та рівноправну заангажованість польських, білоруських та українських партнерів; принцип відповідності іншим стратегічним документам, які розроблено на регіональному, національному та європейському рівнях; принцип гнучкості, який полягає в пристосуванні до зовнішніх обумовлень, які змінюються, й ендегенних потенціалів, що означає необхідність моніторингу реалізації документа, який залежно від потреб – проведення його актуалізації; принцип тематичної концентрації, який полягає у виборі кількох найголовніших сфер для функціонування транскордонної території та просторової концентрації шляхом визначення транскордонних сфер стратегічного втручання, в рамках яких проводитиметься виконання напрямів стратегічних заходів; принцип достовірності даних, що використовуються в процесі опрацювання документа, які походять як зі статистичних, так й інших джерел [16].

Висновки. Отже, принципи транскордонного співробітництва – це найбільш загальні й стабільні вимоги адміністративної діяльності публічної адміністрації, що сприяють утвердженню, захисту та розвитку транскордонного співробітництва між регіонами й країнами-сусідами України з метою забезпечення першочергового розвитку всіх елементів транскордонного співробітництва за органічного поєднання загальнодержавних потреб усього українського народу.

Список використаних джерел:

1. Лакінський Є. В українців європейський менталітет. 2011. URL: http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/28482/V_ukrajinciv_jevropejskyj_mentalitet_Zhyty_zavazhaje_krugova.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Том 1. С. 83. Ст. 2125.
3. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про внесення змін до Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз: Закон України від 22.03.2013 № 157-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 10. Ст. 107.
4. ЄС підписав угоду про безвізовий режим для України / РБК України. 2017. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/ukraina-es-podpisali-soglashenie-bezvizovom-1494944142.html>.

5. Порошенко П. Членство України в ЄС і вступ до НАТО – перспектива на 2018 року, але це реалістично. Interfax. Україна. 2018. URL: https://tsn.ua/politika/ukrayina-stane-chlenom-yes-i-nato-ale-ne-2018-roku-poroshenko-1079885.html?_ga=2.80291220.2005597655.1529812989-1120266168.1525948551.
6. Теорія держави і права: підручник / за ред. О. Петришина. Харків: Право, 2015. 368 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
8. Біла Книга. Європейське врядування / Комісія європейських співтовариств. Брюссель, 2016. URL: http://pravo.org.ua/files/konstatyuc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf.
9. Профільні депутатські комісії завершили обговорення матеріалів другого пленарного засідання 10-ої сесії облради / Прес-служба Закарпатської обласної ради. 2018. URL: <http://zakarpat-rada.gov.ua/profilni-deputatski-komisiji-zavershyly-obhovorennya-materialiv-druho-ho-plenarnoho-zasidannya-10-oji-sesiji-oblrady/>.
10. У Мукачівському прикордонному загоні відбувся «День відкритих дверей». РМГ. 2014. URL: <https://pmg.ua/life/46362-u-mukachivskomu-prykordonnomu-zagoni-vidbuvsya-den-vidkrytykh-dverei>.
11. Правила етики поведінки посадових осіб митної служби України, затверджені Наказом Державної митної служби України від 16.11.2009 № 1097. АМБУ. 2010. URL: <http://www.ambu.org.ua/node/1232>.
12. На кордоні з Угорщиною був відкритий перший для цієї ділянки спільний контактний пункт «Захонь». Це ще одна, нова, комунікаційна платформа на основі фундаменту співпраці прикордонників з європейськими колегами / Державна прикордонна служба України. 2017. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/na-kordoni-ugorshchyni-z-ukrainoyu-zaprasuyuv-pershiy-spilniy-kontaktniy-punkt-zahon/>.
13. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Херсон: ХМД, 2013. Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. 356 с.
14. Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, прийнята 20.12.2005 на 33-й сесії Генеральної конференції ООН. Офіційний вісник України. 2010. № 8. Ст. 367.
15. Національні меншини Закарпаття: цифри і факти. Закарпаття, 2012. URL: <https://zakarpattya.net.ua/News/64717-Nacionalni-menshyny-Zakarpattya-cyfy-i-fakty>.
16. Стратегія транскордонного співробітництва Люблінського Воеводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014–2020 роки. Люблін, 2014. URL: <http://www.oblrada.lviv.ua/UserFiles/Image/docs/International%20coop/>.
17. Мережа транскордонних контактних пунктів / Волинська обласна рада. 2014. URL: <http://volynrada.gov.ua/Cross-border>.