

## СУБНАЦІОНАЛЬНІ РЕГІОНИ І МІЖНАРОДНІ ВІДНОСИНИ: АЛЬТЕРНАТИВА СПІВРОБІТНИЦТВУ НАЦІОНАЛЬНИХ ДЕРЖАВ

*У статті розглянуто актуальну проблему участі регіонів національних держав як суб'єктів сучасних міжнародних відносин у процесі європейської інтеграції на прикладі країн Західної Європи. Сьогодні в більшості випадків саме регіони є відповідальними за ситуацію на своїй території, особливо це помітно на тлі все меншого контролю з боку держав над активністю глобальних процесів і сил. Міжнародна співпраця регіонів, їх участь в інтеграційних/глобалізаційних процесах у якості нових суб'єктів міжнародних відносин перетворилися сьогодні на вагомий компонент взаємодії держав з іноземними країнами.*

**Ключові слова:** субнаціональний регіон, держава, міжнародні відносини, зв'язки, європейська інтеграція, транскордонне співробітництво, єврорегіон, регіоналізм, глобалізація.

*В статье рассматривается актуальная проблема участия регионов национальных государств как субъектов современных международных отношений в процессе европейской интеграции на примере стран Западной Европы. Сегодня в большинстве случаев именно регионы ответственны за ситуацию на своей территории, особенно это заметно на фоне все меньшего контроля со стороны государств над активностью глобальных процессов и сил. Международное сотрудничество регионов, их участие в интеграционных/глобализационных процессах в качестве новых субъектов международных отношений превратились сегодня в весомый компонент взаимодействия государств с другими странами.*

**Ключевые слова:** субнациональный регион, государство, международные отношения, международные связи, европейская интеграция, трансграничное сотрудничество, еврорегион, регионализм, глобализация.

*This article is devoted to the current issue of regions participation as new nation-state actors of contemporary international relations in the process of European integration, for example Western Europe countries. Today, in most cases it is the regions are responsible for the situation in their territories. States control over the activity of global processes and forces is getting lower. International cooperation of regions, their participation in the integration/globalization processes as new actors in international relations have become an important component of cooperation with foreign countries.*

**Key words:** subnational region, state, international relations, relations, European integration, cross-border cooperation, European region, regionalism, globalization.

**Актуальність проблеми.** Актуальним питанням сучасних міжнародних відносин є поява й зростання ролі цілого ряду альтернативних національним державам нових сил, що впливають на розвиток подій на міжнародній арені. Серед них можна виокремити регіональні інтеграційні угруповання, міжурядові й неурядові організації, транснаціональні корпорації, засоби масової комунікації тощо.

У той час, як можна спостерігати ослаблення ролі національної держави як єдиного представника суспільства на міжнародній арені у результаті розвитку транснаціональних суб'єктів, недержавних акторів, які здійснюють операції крізь національні кордони, заохочуючи суспільство до входження у мережі глобального взаємозв'язку, саме регіони

можуть стати провідним суб'єктом міжнародної політики.

Причини цьому можна знайти й в глобалізації, що сприяє інтенсифікації світової торгівлі, інших форм міжнародних зв'язків, і залученню в них нових учасників. Велике значення мають також характерні для ряду країн процеси децентралізації, метою яких є підвищення ефективності діяльності владних структур шляхом розширення повноважень регіональної й місцевої влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання міжнародних зв'язків регіонів та їх статусу на міжнародній арені досліджується багатьма вченими. Наприклад, на думку К. Охмає, деякі субнаціональні регіони, т. зв. «природні економічні

території» [7, с. 80], можна розглядати як «ворота» націй у зовнішній світ. Доповнюючи цю точку зору, В. Сергєєв звертає увагу на те, що і процес глобалізації трактується як зростання взаємозалежності між цими «воротами» [4]

Слід зазначити також про ідеї таких сучасних дослідників, як Б. Хоккінг, Р. Кеохане та Е. Кузьмін [2; 6; 8], згідно з яким національні держави можуть бути замінені регіонами-державами, тобто у безмежному світі замість номінальних територіальних утворень, по суті внутрішньо дискретних, повинні бути сформовані нові, у яких рівень внутрішнього взаємозв'язку буде істотно перевищувати зв'язки із зовнішнім середовищем.

#### **Невирішені раніше частини загальної проблеми.**

Зважаючи на те, що регіон сьогодні немає чіткого міжнародно-правового статусу, а деякі держави практикують надання регіону статусу самостійного суб'єкта міжнародних відносин, зазначені дослідження не вичерпують питання місця регіонів на міжнародній арені. Цей факт є значущим і для України в контексті євроінтеграційного процесу, до якого також вже залучені субнаціональні регіони.

Таким чином, *основним завданням* даної статті є розглянути особливості процесу європейської інтеграції через субнаціональні регіони як альтернативу інтеграції через держави на прикладі західного досвіду, і проаналізувати українські регіональні можливості у питанні вступу до Європейського Союзу.

**Викладення основного матеріалу.** Як було сказано вище, міжнародна співпраця регіонів та їх участь у інтеграційних/глобалізаційних процесах у якості нових суб'єктів міжнародних відносин перетворилися сьогодні на вагомий компонент взаємодії держав з іноземними країнами. Значний розвиток зовнішні зв'язки на субнаціональному рівні (який включає в себе регіональні й місцеві влади) одержали в Північній Америці (особливо в Канаді) і в Західній Європі. Розвиток тенденції до децентралізації, а також поглиблення європейської інтеграції, сприяли зростанню ролі регіонів у Західній Європі, і, з усуненням багатьох міждержавних бар'єрів у процесі створення єдиного ринку ЄС, розширенню їхнього співробітництва.

Ідеологи регіоналізму в Європі активно пропагують ідею будівництва «Європи регіонів» шляхом значного посилення повноважень субнаціональних структур, посиляючись на принцип субсидіарності, відповідно до якого рішення повинні ухвалюватися на тих рівнях влади, на яких це може бути зроблене найбільш ефективним чином – тобто на найбільш близьких до населення рівнях управління. Взагалі, на нашу думку, поняття «Європа регіонів» стало невід'ємною частиною політико-економічного й соціально-культурного життя європейських країн і народів. Серед підґрунтя концепції «Європи регіонів» – ідеї децентралізації, принцип міжрегіонального поділу праці, зростання регіональної ідентичності в ряді європейських країн. Разом з тим делегування додаткових повноважень Брюсселю, а також на місця буде сприяти ослабленню ролі національних держав, звуженню їхніх функцій, що є причиною обережного в цілому ставлення країн-членів ЄС до ідей посилення

регіонів. Але, незважаючи на це, територія все ж таки стає ключовим фактором у взаємодії суспільства й глобального ринку.

Саме регіони виступають провідниками, кураторами зовнішніх відносин, виступаючи одночасно ініціатором-актором, об'єктом впливу інших акторів, каналом взаємодії субрегіональних акторів і зовнішнього середовища, що відображає подвійність статусу регіону [7].

Слід зазначити, що вихід субнаціональних регіонів на світову арену, поширення їхніх операцій за межами національних кордонів, т. зв. «локалізація зовнішньої політики» [6], виявилася результатом впливу взаємозалежності у світі. Нинішній період характеризується глобалізацією, підвищенням взаємозв'язку в економічній, соціальній і культурній областях при одночасному зниженні у військовій [9, с. 115].

По-перше, це сприяє збільшенню в зовнішній політиці значущості тих сфер, у яких субнаціональні регіони мають відчутний вплив і безпосередньо втягнуті. Тобто, регіони, що грають важливу роль в «low politics» (низькій політиці, яка є основою економічної інтеграції) стали помітними акторами після ліквідації переважаючої у часи Холодної війни «high politics» (високої політиці, яка є основою питань національної безпеки і військових альянсів) [9].

Розвиток контактів, що зачіпають співробітництво в економічній, соціальній і культурній галузях, відбувається більшою мірою без істотного впливу центральних структур. Але спроби втручання субнаціональних регіонів у питання стратегічної військової безпеки, навпроти, розглядаються як украй небажані, як такі, що виходять за межі їхньої компетенції. Дійсно, виконання міжнаціональних договорів може лягати на регіони, але укладання подібних угод або здійснення інших зовнішньо-економічних, соціальних та інших операцій, що зачіпають безпеку на національному рівні є прерогативою центру.

По-друге, вплив глобалізації проявляється в збільшенні обсягу зовнішніх відносин, що знаходить вираження в збільшенні числа акторів і зв'язків між ними, спостерігається ущільнення мереж взаємозалежності. Основна увага місцевої влади спрямована на забезпечення процвітання регіонів, і якщо раніше досягнення цієї мети здійснювалося у внутрішньо-національному просторі, то на сьогодні у результаті змін, що відбулися, приходить усвідомлення меншої продуктивності, а часом і неможливості, забезпечити відповіді на виклики, що виникають на місцях, у рамках однієї держави, чи то є забезпечення необхідними ресурсами, чи то є підтримка стійкого екобалансу в басейнах річок. Це призводить до розширення взаємодії регіонів із зовнішнім середовищем.

Серед основних форм здійснення зовнішніх зв'язків регіонів можна виділити укладання і реалізацію угод про співробітництво, діяльність представництв регіонів, візити регіональних лідерів.

Повноваження субнаціональних утворень із здійснення міжнародного співробітництва варіюються в різних країнах Західної Європи. Досить широкими правами володіють регіони «історичних» європейських федерацій – за землями ФРН, кантонами Швейцарії

визнається право на укладання договорів з іноземними державами (у межах їхніх предметів відання – це прикордонне співробітництво, культура, освіта), а за землями Австрії – із сусідніми державами або їхніми суб'єктами. На практиці, основна форма, яку приймають домовленості, що укладаються регіонами, – це угоди, а не акти більш високого рівня – договори.

Право на підписання угод із закордонними партнерами аналогічного рівня в межах своїх предметів компетенції визнано за адміністративно-територіальними утвореннями Франції й автономіями Іспанії – традиційно унітарних держав, у яких в останні десятиліття проводилися реформи з метою децентралізації.

Найбільшими правами в області зовнішніх зв'язків володіють суб'єкти молодого бельгійської федерації – за її трьома співтовариствами й трьома регіонами, що складають її, офіційно визнане право здійснення зовнішніх відносин (із всіх питань, що входять у предмети відання; для співтовариств це культура, освіта й т. п., а для регіонів – питання економіки, екології), включаючи право укладання міжнародних договорів. Як указують фахівці, «це призвело до того, що суб'єкти Федерації, протиставляючи себе федеральному Центру, взяли курс на встановлення прямих зв'язків з іншими державами. Не дивно, що в самій Бельгії нинішню модель називають «відцентровою», вбачаючи реальну перспективу трансформації федерації на конфедерацію» [2, с. 57].

Інтенсивний розвиток міжнародного співробітництва регіонів ряду закордонних країн сприяло створенню механізму координації зовнішніх зв'язків центральної й регіональної влади. Серед його складових елементів можна виділити узгодження із центральною владою укладання угод про співробітництво регіонів із закордонними партнерами, діяльність міжурядових груп (об'єднуючих представників регіонів і центра), а також спеціальних підрозділів із координації в Міністерстві закордонних справ, вбудовування в єдину систему зовнішніх зв'язків держави візитів регіональних лідерів і взаємодія із представництвами регіонів у закордонних країнах.

Розвиваючи свої зовнішні зв'язки, регіони прагнуть впливати на розвиток процесів європейської інтеграції. Непрямим шляхом це відбувається за допомогою розвитку міжрегіонального й прикордонного співробітництва, що сприяє об'єднанню Європи «знизу» мережею співробітництва у сферах економіки, екології, культури, розвитку території тощо. Найбільш просунутою формою прикордонного співробітництва стали так звані Єврорегіони – об'єднання суміжних територій сусідніх держав з метою спільного вирішення господарських та інших завдань зі створенням загальних органів управління.

Безпосередньо регіони впливають на розвиток європейської інтеграції й загальноєвропейського співробітництва шляхом участі в роботі структур ЄС і Ради Європи, що поєднують представників регіональної й місцевої влади (Комітету регіонів у Європейському Союзі і Конгресу місцевої й регіональної влади Європи в Раді Європи), а також неурядових організацій (Асамблеї регіонів Європи, Ради європейських муніципалітетів і регіонів та ін.),

за допомогою діяльності інформаційних бюро регіонів у Брюсселі, що виконують лобістські функції, а також участі представників регіонів у роботі органів ЄС у складі урядових делегацій, поряд з використанням можливостей верхніх палат парламентів (зокрема, ФРН).

В умовах поступового усунення перешкод для вільного пересування капіталів, людей, товарів, ідей відбувається інтенсифікація контактів між регіонами різних держав. У цих умовах відзначають необхідність скоротити діяльність «перенавантаженої» центральної виконавчої влади у справах регіонів, дозволити їм представляти свої інтереси більш активно у взаємодії з іншими акторами. Таким чином, з усвідомленням нездатності уряду враховувати специфіку розвитку кожної території, що характерно на сьогодні для України, відбувається посилення вимог надати регіонам більшу законодавчу свободу діяти на світовій арені, тобто відбувається зсув уваги в зовнішньополітичній сфері з національної держави на субнаціональні регіони.

У зв'язку з цим 1 березня 2007 року Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Міністерства регіонального розвитку та будівництва України і Міністерства з питань житлово-комунального господарства України» з метою забезпечення ефективного формування та реалізації державної регіональної політики було створено відповідне Міністерство [1].

Прагнення українських регіонів виступати в якості суб'єктів міжнародного співробітництва з метою прискорення процесу входження України до Європейського Союзу, знаходять певну підтримку зовні. Іноземні партнери бажають налагоджувати прями зв'язки з регіонами, минаючи центр. Так, одним із пріоритетних напрямів роботи Миколаївської обласної державної адміністрації сьогодні є налагодження співробітництва з регіонами країн-членів Європейського Союзу і кандидатів у члени ЄС [5].

Іншим яскравим прикладом міжрегіонального співробітництва є Одеська область, де починаючи ще з 1998 року існує Єврорегіон «Нижній Дунай». Окрім прикордонних областей Румунії та Молдови, з якими здійснюється співробітництво в межах цього Єврорегіону, адміністрація і підприємства області має угоди з рядом причорноморських регіонів, зокрема, з Варенською областю Болгарії, з губернаторством Стамбул (Туреччина), з регіонами Польщі тощо.

За сімнадцять років незалежності України Одеська область стала членом п'яти європейських організацій – Асамблеї Європейських регіонів (яку складають біля 300 регіонів Європи), Робочого співтовариства придунайських країн, Асоціації прикордонних регіонів Європи, Конференції приморських регіонів Європи, Асоціації виноробських регіонів Європи.

Таким чином, активізація діяльності Європейського Союзу в басейні Чорного моря супроводжується реалізацією низки ініціатив, які створюють умови для поглиблення співпраці Причорноморського регіону України з ЄС. У 2008 р. створено єврорегіон «Чорне море». У його діяльності можуть брати участь Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька, Донецька області, АР Крим і м. Севастополь. Проте, як зазначає В. Колесніченко, вітчизняні регіони ще не

підключилися до активної участі в цій організації [8]. Крім того, на думку експертів, зміст та обсяги діяльності євро регіонів на українській території є значно обмеженими, порівняно з тими, що діють на внутрішніх кордонах Євросоюзу [9, с. 145], а низький рівень ефективності такого роду транскордонної взаємодії пояснюється загальною незрілістю ринкових інститутів та незадовільним становищем регіонів, які беруть у ній участь.

Динаміка західних областей України визначається їхньою схильністю до соціокультурної й цивілізаційної модернізації, при цьому їм вдається зберегти національну ідентичність. В. Лупаций вважає, що особливу місію грає й український південь. Без стійкого економічного й соціального розвитку південних областей і АР Крим – Україна ризикує втратити внутрішньополітичну стабільність і статус донора в європейській системі безпеки [3].

Реалізація євроінтеграційного потенціалу припускає, що українська влада звернеться до проведення нової регіональної політики з використанням принципів внутрішньої геополітики. Це означає, що поряд із традиційним економічним районуванням, що орієнтується на потенціал причорноморських областей і АР Крим, будуть реалізовуватися проекти, що розвертаються по лінії, яка відновлює й розвиває трансрегіональне співробітництво між причорноморськими й «внутрішніми» областями України.

У міру розширення лінії зіткнення України з ЄС виникає необхідність трансобластних комунікацій по лінії Одеської й Миколаївсько-Львівської, Івано-Франківської, Тернопільської областей. Мова ведеться про проекти розвитку транспортного й енергетичного транзиту, інфраструктури прикордонної торгівлі, підвищення ефективності участі цих областей у проектах у рамках Євросоюзу.

Також необхідно реалізувати нову модель міжрегіональної кооперації й міжрегіонального поділу праці. Необхідні проекти, здатні інтенсифікувати промислово-технологічну й інфраструктурну кооперації між такими регіонами, як Крим (Севастополь) – Дніпропетровська (а також Херсонська й Запорізька) області. Кримсько-Дніпровський альянс дозволив би об'єднати науковий і технологічний потенціали, дати поштовх до відновлення рекреаційної сфери північно-західного Криму й Приазов'я, сформувати попит на модернізацію транспортно-комунікаційної інфраструктури, системи водопостачання й зрошувального землеробства.

Таким чином, для держави наслідки виходу субнаціональних регіонів на світову арену можуть носити неоднозначний характер. З одного боку,

взаємодія адміністративно-територіальних одиниць різних країн створює передумови для поліпшення міждержавних зв'язків. Тісні контакти, взаємозалежність субнаціональних регіонів буде сприяти появі проукраїнського лобі в правлячих колах інших країн і трансформації їхнього ставлення до України.

Але, з іншого боку, можна виділити два типи залучення субнаціональних регіонів до процесу європейської інтеграції. У першому випадку прагнення регіональної влади бути інтегрованою у світове співтовариство мотивується функціональними міркуваннями, необхідністю визначити загальні рамкові умови для кооперації, а в іншому – переслідується політична мета, що може варіюватися залежно від зміни ставлення центру до суб'єкту залежно від здобуття останнім певного рівня самостійності.

Крім того, активність субнаціональних одиниць за межами власної країни може означати або відмову від зовнішньої політики, яка розуміється традиційно як міжнародні відносини, що здійснюються національними урядами, або появу поряд з «публічною зовнішньою політикою» «приватної зовнішньої політики» [6].

**Висновки.** Процес демократичних перетворень в Україні, а разом з тим і настрої на децентралізацію її окремих регіонів, що стали актуальними на сьогодні, також поставили на порядок денний української держави питання розвитку її територій і просторової організації влади. А разом із проголошенням керівництвом держави інтеграції України до ЄС в якості стратегічної мети зовнішньополітичного курсу виникає нагальна потреба врахування європейського досвіду у вирішенні регіональних проблем.

Крім того, на нашу думку, саме активізацією співробітництва між регіонами України та ЄС шляхом розвитку міжрегіонального і транскордонного співробітництва можна отримати конкретні результати процесу інтеграції України до Європейського Союзу і фактично прискорити як процес співпраці України з ЄС, так і інтеграцію України до спільного європейського простору.

У зв'язку з цим одним із першочергових завдань є необхідність розроблення науково обгрунтованої регіональної політики України в контексті реалізації її проєвропейської стратегії. Важливо проаналізувати особливості і основні засади сучасної регіональної політики ЄС для вироблення і реалізації аналогічного проекту в Україні. Проте це зовсім не означає повного механічного копіювання і введення моделі регіональної політики держав-членів Євросоюзу, адже Україна має свою географічну, суспільно-політичну і особливо економічну специфіку.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 323 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/323-2007-p>.
2. Кузьмин Э. Российский Центр, регионы и внешний мир / Э. Кузьмин // Международная жизнь. – 1998. – № 11–12.
3. Лупаций В. «Южный вектор» евроинтеграционной стратегии Украины [Электронный ресурс] / В. Лупаций. – Режим доступа : [www.dialog.ua](http://www.dialog.ua).
4. Сергеев В. М. Многогранность и перспективы регионального полицентризма [Электронный ресурс] / В. М. Сергеев. – Режим доступа : <http://www.csr.ru/conferences/Sergeev-06.03.00.html>.
5. Туманник А. Заимствование опыта наших соседей на пути в Европу позволит нам избежать многих ошибок [Электронный ресурс] / А. Туманник. – Режим доступа : [www.dialog.ua](http://www.dialog.ua).
6. Brian Hocking. Localizing Foreign Policy: non central governments and multilayered diplomacy / B. Hocking. – New-York : St. Martin's Press. – 2003.

7. Kenichi Ohmae. The End of the Nation State: the Rise of Regional Economies / K. Ohmae. – London : Harper Collins Publishers. – 1995.
8. Robert Keohane and Joseph S. Nye Jr. Globalisation: What's New ? What's Not ? ( And So What?) / R. Keohane, J. Nye // Foreign Policy. – Spring 2000.
9. Stanley Hoffmann. International systems and International Law / S. Hoffmann. – Princeton : Knorr & Verba. – 2001.

**Рецензенти:** Шевчук О. В., д.політ.н., професор;  
Тригуб П. М., д.і.н., професор.

© Власов В. Г., 2013

*Дата надходження статті до редколегії 26.04.2013 р.*

**ВЛАСОВ Володимир Геннадійович** – викладач кафедри гуманітарних дисциплін Миколаївського інституту права Національного університету «Одеська юридична академія», м. Миколаїв, Україна.

**Коло наукових інтересів:** міжнародні відносини, європейська інтеграція, міжрегіональне співробітництво.