К.Ю. Кудин

Регионы Российской Федерации на международной арене

Кудин Константин Юрьевич — аспирант кафедры национальных и федеративных отношений Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (e-mail: konstantin_kudin@mail.ru).

Аннотация. Рассматривается понятие региона и явление регионализма. Дается краткий анализ конституционно-правовой базы международных и внешнеэкономических связей регионов Российской Федерации.

Ключевые слова: регион, регионализм, федерализм, международное сотрудничество, внешнеэкономические связи регионов.

Международные отношения к концу XX века существенно изменились. Трансформировалась политическая карта Европы, новые государства появились на пространстве бывшего Советского Союза. Стала устойчивой тенденция, когда страны «третьего мира» стремительно приближаются по уровню экономического развития к государствам, лидирующим в мировой политике и экономике. В современных условиях глобализации и интеграции, уровень развития регионов как составных частей федеративного государства, приобретает все большее значение для конкурентоспособности страны на международной арене.

Процесс регионализации в современном мире является одним из самых сильных и самых распространенных. Но что же представляет собой данное явление? Как регион может проявить себя на международной арене? Прежде чем ответить на эти и многие другие вопросы, необходимо иметь четкое представление, что же такое регион.

Регион можно рассматривать с разных точек зрения (экономической, географической, исторической, внешнеполитической, философской и т. д.), что делает его определение невероятно сложным.

Термин «регион» происходит от латинского корня «regio» — область, в российские толковые словари попал еще в конце 80-х годов XIX в. и в словаре иностранных слов И. Ф. Бурдона и А. Д. Михельсона определялся как «страна, область, пространство воздуха», затем вышел из научного и обыденного обихода и вновь появился в языке науки — физической и экономической геогра-

фии, а позднее и собственно регионалистике — во второй половине XX века[1].

Российский энциклопедический словарь 2001 года предлагает многозначное определение понятия «регион»:

1. то же, что район (в 1-м значении);
2. территория (акватория), часто очень значительная по своим размерам, не обязательно являющаяся таксономической единицей в какой-либо системе территориального членения (напр., Сибирский регион);
3. регионоприродный, значительная по размерам территория, обладающая некоторой общностью природных условий[2].

Термин «регион» в последнее десятилетие прочно закрепился за субъектами Российской Федерации. Вот как объясняет слово регион энциклопедический словарь «Конституция Российской Федерации»: «регион в современном российском политико-правовом лексиконе — территория субъекта Российской Федерации, часть территории субъекта РФ, требующая в силу особых условий специального государственного регулирования, территориальный комплекс из нескольких субъектов РФ, объединившихся для обеспечения общих экономических и социально-политических интересов»[3].

Регионализм понимают как курс внешней политики, как идеологию государственного вмешательства, как экономико-политическое сотрудничество государств, составляющих региональные сообщества или союзы. Под регионализмом принято считать формирование экономических сообществ близко расположенных государств посредством торговли, научно-технического, культурного и другого сотрудничества[4].

Регионализм органически связан с идеями федерализма, отстаивает федеративную модель устройства общества, содержащую ряд основных принципов:

- Принцип автономии в рамках государства.
- Принцип взаимодействия регионов разных государств между собой.
- Принцип руководящей роли центра.
- Принцип субсидиарности, при котором центр наделяется полномочиями только в тех областях, которые не под силу региону.

---

[1] *Дубинина О. Ю.* Влияние регионализации на международные связи регионов РФ: 1991 – 2007 : Дисс. ... кан. полит. наук. М. , 2007.

[2] Российский энциклопедический словарь в 2-х томах. М. : Большая российская энциклопедия, 2001.

[3] Энциклопедический словарь «Конституция РФ». — М. : Большая Российская энциклопедия, Юристъ, 1997.

[4] *Матвеевский Ю. А.* Глобализация и интеграция. Позиция России / Десять лет внешней политики России / Под ред. А. В. Торкунова. — М. , 2003. — С. 216.

- Принцип участия регионов в политическом процессе за счет приближения власти к избирателям[1].

Благодаря современным тенденциям глобализации и международной интеграции, а также мощным процессам регионализации, международные отношения, традиционно понимавшиеся как отношения между суверенными государствами, трансформируются в более комплексное, фрагментированное и многоуровневое явление. Вопросы международного сотрудничества, построения механизмов влияния на внешние процессы становятся актуальными и для правительств регионов. Регионы становятся общепризнанными участниками международных процессов, наряду с такими их традиционными негосударственными участниками, как транснациональные корпорации или общественно-политические организации.

Традиционно считалось, что сфера внешних отношений федерации находится исключительно в ведении самой федерации. Однако, согласно статье 72, пункта 2 Конституции Российской Федерации 1993 года, координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ относится к совместному ведению РФ и её субъектов. Благодаря этому положению, на сегодняшний день регионы могут сотрудничать с целым рядом международных партнеров: государствами, их регионами, местными властями иностранных государств, международными организациями, иностранными юридическими и физическими лицами. Формы международного сотрудничества регионов также носят самый разносторонний характер. Это могут быть как торгово-экономические, научно-технические и экологические, так и культурные и гуманитарные виды сотрудничества.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации изданы федеральные законы и иные нормативно-правовые акты, устанавливающие основные федеральные правовые нормы в сфере международных и внешнеэкономических отношений регионов. Автор не считает целесообразным детальное рассмотрение этих документов, однако перечислить основные из них необходимо:

- Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 июля 2008 г. № Пр-1440.
- ФЗ от 15 июля 1995 г. № 101 «О международных договорах Российской Федерации».
- ФЗ от 4 января 1999 г. № 4 «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации».
- ФЗ от 8 декабря 2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

[1] Федерализм: Энциклопедия. — М. : МГУ, 2000. — С.419.

- «Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2001 г. № 196-р).

Стоит отметить, что не все регионы федерации имеют возможность для поддержания и развития международных связей. Однако автору представляется возможным определить ряд характеристик, благодаря которым, отдельные регионы могут расширить свои международные контакты:

- обладание федерацией в целом и регионам в частности развитой экономической инфраструктуры;
- наличие устойчивой демократической политической системы государства, а также обладание крепкими экономическими связями с федеральным центром;
- конституционно гарантированная возможность участия регионов в международных связях;
- наличие партнеров в международных контактах;
- стремление субъекта федерации к сохранению территориальной, этнической и культурной уникальности в международном общении.

Учитывая вышесказанное, можно констатировать, что развитие международных связей регионов напрямую зависит от корреляции политических и экономических интересов федерации в целом и готовности субъекта к их реализации. Осуществление регионами международных и внешнеэкономических связей, реализуемое в строгом соответствии с внешней политикой федерации, способствует укреплению сотрудничества между государствами.

Необходимо отметить, что международные связи регионов затрагивают не только политическую и внешнеэкономическую сферы, но и социальную, культурную, научную и многие другие. Такая специализация строго закреплена в высших государственных актах (конституциях). При этом необходимо помнить, что для каждого конкретного государства характерны свои особенности, по определению прав и свобод регионов в сфере внешних связей.

В обобщающем материале Совета Федерации по этому вопросу говорится, что «пределы международной активности субъектов Федерации имеют свои особенности в различных конституционных моделях: от практического запрета в Мексике до полной свободы международных связей в бывшей Югославии. Жесткие нормы в отношении международной деятельности регионов содержит бразильская конституция, относящая в п. 1 ст. 21 установление отношений с зарубежными государствами и участие в международных организациях к компетенции Союза»[1] .

[1] Международный опыт федеративной демократии // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2003. – № 23 (216).

Объем предоставленных регионам прав по установлению и развитию внешних связей разнится в каждом федеративном государстве.

Так, например, в Аргентине «провинции могут… заключать международные соглашения, совместимые с внешней политикой Республики и не затрагивающие полномочия, делегированные Федеральному Правительству, и общественное доверие Нации с ведома Конгресса» (ст. 124). В ФРГ: «в том мере, в какой земли обладают законодательной компетенцией, они могут с согласия федерального Правительства заключать договоры с иностранными государствами» (ч. 3 ст. 32). В США же «ни один штат не может вступать в какие-либо договоры, союзы или конфедерации» (ч. 1 разд. 10 ст. 1 Конституции), но в то же время «входить в соглашения или заключать договоры с другим штатом или иностранным государством» можно только при наличии согласия Конгресса (ч. 2 разд. 10 ст. 1 Конституции). Мексиканские штаты «ни в коем случае не могут… заключать союзы, договоры или вступать в коалицию с другим штатом или с иностранными державами» (ч. 1 ст. 117). В Швейцарии «только Конфедерация имеет право… заключать с иностранными государствами соглашения и договоры, в частности таможенные и торговые договоры» (ст. 8); «в виде исключения за кантонами сохраняется право заключать с иностранными государствами договоры по вопросам народного хозяйства, соседских отношений и полиции; эти договоры не должны, однако, содержать ничего противоречащего правам Конфедерации или других кантонов» (ст. 9); «официальные отношения между кантонами и иностранными правительствами или их представителями осуществляется через посредство Федерального совета. По вопросам, указанным в предыдущей статье, кантоны могут, однако, входить в непосредственные отношения с низшими властями и чиновниками иностранного государства» (ст. 10).[1] Главенствующая роль федерации в международных отношениях является базисным принципом. Контроль федеральным правительством внешних связей является необходимым условием нормального функционирования всех элементов международных отношений государства.

К сожалению, наряду с нормативной закрепленностью положений реализации международной и внешнеэкономической деятельности субъектов, на практике еще существуют множество проблем. Как считает д. п. н., профессор М. В. Столяров, специфика действующей российской схемы федерализма заключается в том, что центр, особенно такая организация, как МИД России, заложившая основы дипломатической службы и установившая принципы своей деятельности практически в унитарном государстве, каким был

[1] См. : Основной закон ФРГ (23 мая 1949), К. Аргентинской Нации (1 мая 1853 в ред. 1994), К. Федеративной Республики Бразилия, Политическая К. Мексиканских Соединенных Штатов (31 января 1917), К. США (17 сентября 1787 с поправками), К. Швейцарской Конфедерации (18 апреля 1999), К. Союзной Республики Югославия (1992) — Международный опыт федеративной демократии // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. — 2003. — № 23 (216).

Советский Союз, не может в одночасье разрушить стереотипы старой системы управления, а субъекты РФ еще не имеют достаточной законодательной базы и международного опыта, чтобы пользоваться своими правами в системе международной деятельности и внешнеэкономических отношений и в полной мере воспользоваться ими[1].

Существует еще множество трудностей, таких как вопросы о международной правосубъектности регионов, проблемы четкого и адекватного разграничения предметов ведения между федеральным центром и регионами в сфере координации международных связей регионов и т.д.

Их преодоление и урегулирование является первоочередной задачей, ведь вступление регионов в международные и внешнеэкономические связи во многом определяет успешность реализации государством своего внешнеполитического курса.

Список литературы

4. *Дубинина О. Ю.* Влияние регионализации на международные связи регионов РФ: 1991 – 2007 : Дисс. … кан. полит. наук. М. , 2007.
5. *Матвеевский Ю. А.* Глобализация и интеграция. Позиция России / Десять лет внешней политики России / Под ред. А. В. Торкунова. М. , 2003.
6. *Столяров М. В.* Россия в пути. Новая Федерация и Западная Европа. Казань: Фэн, 1998.

© Кудин К. Ю., 2011

[1] См. : *Столяров М. В.* Россия в пути. Новая Федерация и Западная Европа. — Казань: Фэн, 1998.