ЖУРНАЛ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ЕКОНОМІКИ
Том 17. № 1 (64). Січень–березень 2018
Видання Тернопільського національного економічного університету

Міжнародна економіка

Максим КУРИЛЯК

РОЗВИТОК ЄС ЯК «POLICY-MAKING STATE» ПРИ ПОСИЛЕННІ ФЕДЕРАЛЬНОЇ ФОРМИ НАДДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ

Резюме

Виокремлено тенденції розвитку Європейського Союзу як об'єднання національних держав наддержавного типу. Проаналізовано особливості унітарної та федеративної форм державного устрою країн-членів ЄС і з'ясовано, що для процесу їхнього розвитку характерне взаємопроникнення. Вказано, що це виражається в унітарних державах у розширенні суверенних прав регіонів, особливо окремих, а у федеральних країнах – в їх звуженні.

Зазначено, що вихідним положенням концепції автора є теза, що Європейський Союз в умовах глобалізації сформувався до рівня наддержави з переважно регуляторними функціями (policy-makingstate). Наголошено, що його розвиток відбувається по висхідній у напрямі наддержави федеративного типу, в якій країни-члени матимуть статус залежно від досягнення рівня соціально-економічного розвитку та додаткових умов, що визначатимуть лідери. Акцентовано, що обов'язковими умовами членства в Європейському Союзі мають бути громадянство: вільний рух товарів, робочої сили і капіталу; спільна зовнішня й безпекова політика; імплементація законів ЄС. Уточнено, що країни європейського ядра повинні підписати договір про федерацію та європейську конституцію; бути членами Європейського валютного союзу і Шенгенської зони. Зауважено, що для країн інших швидкостей поза ЄС ставляться умови, послідовне виконання яких наближує їх до членства. До них

© Максим Куриляк, 2018.

Куриляк Максим, Тернопільський національний економічний університет, Україна.

зараховано: асоційоване членство з ЄС; надання статусу країни-кандидата у члени ЄС; включення до процесу імплементації Маастрихтських критеріїв; можливість членства у Шенгенській зоні та єврозоні.

Ключові слова

Брекзит; державний устрій; європейське ядро; Європейський Союз; наддержава; регуляторна держава.

Класифікація за JEL: F00; F01; F02; F15.

Актуальність теми дослідження. Європейський Союз як об'єднання національних держав, розвиваючись за концепцією «Європи регіонів», сягнув такого рівня розвитку, при якому обмеження його функціонування лише завданнями регуляторного спрямування не дає змоги використати потенціал Союзу. За таких умов він стає своєрідною регуляторною державою, тобто «policy-makingstate». Частково така однобічність компенсується делегуванням країнами-членами окремих суверенних функцій Союзу. На етапі «м'якої» трансформації ЄС у нову суверену наддержаву процес розвивався успішно. Однак здійснення радикальних реформ виявило неготовність до них окремих членів ЄС і політичних сил. Це свідчило про те, що подальший розвиток ЄС та розширення його через прийом нових членів потребують переходу до моделі Європи різних швидкостей.

Аналіз останніх публікацій. Статус ЄС був з часів його заснування предметом наукових досліджень. Початково дослідники концентрували увагу на питаннях розподілу суверенітету між національними державами й об'єднанням держав. Дискурс стосувався вибору форм державного устрою на основі концепцій унітарності (Борель, ле Фюр) і федералізації (Ґлен Морґан). З огляду на те, що діяльність ЄС сконцентрована на регуляторній політиці, сутність ЄС розглядається в аспектах політичної держави

(policy-makingstate)[12]. При цьому не вважається суттєвою значна роль ЄС у фінансуванні аграрного господарства, стимулюванні розвитку окремих регіонів, а також дослідницьких та наукових галузей. Інший напрям розвиває ідею підвищення ролі ЄС у переході від «кейнсіанської держави загального добробуту» до багатонаціональної конкурентної держави шляхом становлення «національних конкурентних держав»[3, 4] країн-членів ЄС. Трансформація державності розглядається як *над*-, або *транс*національний процес. Він трансформує інтеграцію у напрям створення фрагментованої державності в багаторівневій системі, що об'єктивно спонукає появу «розширеної», або поіншому «інтегральної» держави[5], а це дає змогу забезпечувати лідерство загальноєвропейської економіки. Така теоретична інтерпретація є ключем для аргументації тези щодо «створення держави Європи», яка, звичайно, не може розбудуватися винятково на принципах національної держави[6]. Це завдання не може бути одночасно вирішене для всієї Європи, тому європейські лідери формулюють свою політику і пошукують прикладні рішення в рамках концепції «багатошвидкісної Європи». Адаптація України до системи європейської інтеграції досліджувалася у монографіях за науковою редакцією А. І. Крисоватого та Є. В. Савельєва[7, 8].

Постановка проблеми. Метою даної статті є дослідження сучасних тенденцій розвитку державотворення на національному й наднаціональному рівнях у системі європейської інтеграції.

---

[1] Richardson J. Policy-making in the EU: Interests, Ideas and Garbage Canso of Primevl Soup / Jeremy Richardson // Europäische Union: Power and Policy-Making. – London, 1996. – P. 9–63.

[2] Rhodes M. Das Verwirrspiel des «Regulierung»: Industrielle Beziehungen und «soziale Dimension» / M. Rhodes // Leibfried, Stephan / Person, Paul (Hrsg.): Standort Europa. Europäische Sozialpolitik. – Frankfurt / Main. – S. 100–154.

[3] Hirsch J. Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus / Joachim Hirsch. – Berlin, Amsterdam, 1995.

[4] Cerny Ph. G. Paradoxes of the Competition State; the Dynamics of Political Globalization / Ph. G. Cerny // Government and Opposition. – 1997. – № 32. – P. 251–274.

[5] Gramsci A. Gefängnishafte, Kritische Gesamtausgabe, 10 Bände / A. Gramsci. – Hamburg.

[6] Bornschier V. State building in Europe. The Revitalization of Western European Integration / V. Bornschier. – Cambredge, 2000.

[7] Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – 388 с.

[8] Бенчмаркінг регіонального розвитку країн Східної Європи: Болгарія, Польща, Словаччина, Україна : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2018. – 672 с.

Результати дослідження автора. Функціонування і розвиток Європейського Союзу як об'єднання держав мають розглядатися та досліджуватися з позицій відмінностей його соціально-економічної функції від цієї функції національних держав. У цьому контексті ЄС концентрує свою діяльність у сфері регуляторної діяльності регіонів на протилежність від національних держав, для яких пріоритет надається політиці розподілу і перерозподілу. Як зазначають Б. Ебергард та Е. Гранде, «...значні витрати на аграрне господарство, стимулювання розвитку окремих регіонів, а також дослідницьких та наукових галузей не повинні вводити в оману, оскільки, незважаючи на прогресуючу інтеграцію, бюджет Євросоюзу і його фінансова свобода у порівнянні з державами-членами залишаються досить незначними. Але при цьому ЄС мав змогу за останні 20 років значно збільшити свою роль у регуляторній політиці»[9].

Отже, Європейський Союз як система розвивався та продовжує розвиватися по висхідній як регулююча держава, що точніше виражається англійським терміном «policy-makingstate»[10]. Однак посилення цієї тенденції, як буде показано, поступово приводить до переростання ЄС у наддержаву, яка перебирає на себе частково функції класичних держав унітарної й федеральної форм. Натомість в умовах Економічного і Валютного союзу країн ЄС через відмову їх від певних суверенних функцій вони можуть вважатися «нововизначеними» державами[11]. Проте у роботі не аналізуються складні форми державного устрою, що належать до асоціативних, оскільки суб'єкти, які входять до їх складу, мають суверенний статус в якості унітарної або федеративної держави.

Моделі територіальної структуризації, які склалися у країнах ЄС, можуть бути систематизовані за двома формами державного устрою, а саме як унітарні та федеральні (рис. 1). Для унітарних держав характерна відсутність політичних регіонів. Ці держави використовують комбінації функціональної й адміністративної регіоналізації. Складнішою є структура у федеральних державах. Федералізація як форма регіоналізації створена двома або більшою кількістю країн міждержавного союзу на умовах часткової відмови від свого суверенітету на користь федеративної держави. На європейському континенті основу цих процесів становлять національні та етнічні фактори (Швейцарія, Бельгія, Росія). Поява федеральних держав на американському континенті відбулася з територіально-політичних міркувань (США, Бразилія).

---

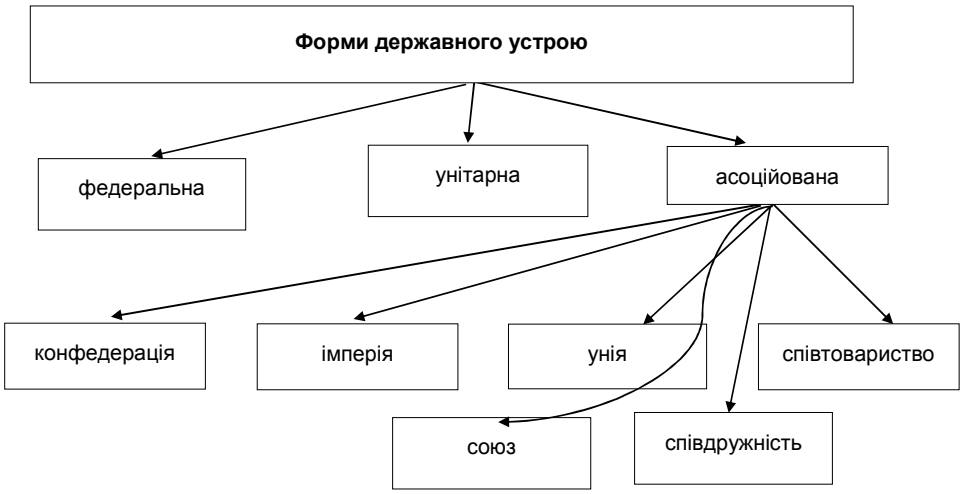
[9] Ебергард Б. Європейський Союз як регуляторна держава: транснаціональні регулятивні мережі та деформація урядування в Європі / Б. Ебергард, Е. Гранде. – К. : Вид. дім «Києво-Могил. акад.», 2007. – С. 27.

[10] Richardson J. Policy-making in the EU: Interests, Ideas and Garbage Canso of Primevl Soup / Jeremy Richardson // Europäische Union: Power and Policy-Making. – London, 1996. – P. 9–63.

[11] Дайсон К. Економічний і валютний союз як процес європеїзації: конвергенція, відмінності й непередбачувані характеристики / Кеннет Дайсон. – К. : Вид. дім «Києво-Могил. акад.», 2007. – С. 300.

Рисунок 1

Форми державного устрою (побудовано автором)



Варто зазначити, що у фаховій літературі соціально-економічного спрямування останнім часом щодо деяких країн використовується термін «регіональна держава». Проте його не можна розглядати в аспектах форм державного устрою, оскільки цим терміном визначається лише геополітична роль країни. З цих позицій до регіональних країн зараховують держави, які «...завдяки своєму економічному і військовому потенціалу справляють визначальний вплив на систему міжнародних та міжнародно-правових відносин в окремих макрорегіонах (частинах континентів) Землі, значно перевищуючи таке у сусідніх держав аж до гегемонії. Таке положення регіональних держав у макрорегіоні подібно до положення великих держав у загальносвітовому масштабі. До них зараховують Індію, Мексику, Єгипет, Індонезію і Нігерію. Президент США Б. Обама до регіональних держав зарахував Росію, «...яка загрожує деяким своїм сусідам»[12].

Термін «регіональна держава» набуває нині все ширшого значення у розумінні третьої форми держави для визначення процесів регіоналізації під час вирішення питань територіального устрою у випадках, коли країна не формується як унітарна, але й не набуває класичних рис федерації. Такі процеси відбувалися у 90-х рр. XX ст. у Бельгії, яка переформатувалася з

[12] Обама: Россия – региональная держава, угрожающая соседям [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://mirror522.graniru.info/Politics/World/US/m.227103.html.

федеральної у регіональну державу. Нині вона складається з трьох мовних громад і трьох регіонів, з яких два регіони (Фландрія та Валлонія) поділяються кожен на п'ять провінцій, а третій (Брюссельський столичний округ) – не поділяється на провінції. Крім цього, провінції поділяються на 589 комун.

У табл. 1 подано головні територіальні структури з поділом країн на унітарні й федеральні. У ній наочно відображено, що не існує універсальних моделей державного устрою. Власне, це є підставою для нескінченних дискусій серед науковців щодо створення класифікатора країн за критерієм регіоналізації. Це пов'язано з тим, що окремі країни, зокрема Італія та Іспанія, мають самоврядні території.

Таблиця 1

Форми державного й адміністративно-територіального устрою у країнах ЄС та в Україні

Тип країни	Назва країни	Рівні територіальної організації		
		регіональні	середні	локальні
Федеральний	Німеччина	16 земель	439 районів і міських округів	16068 спільнот, 117 міст на правах громад
	Австрія	9 земель	статус округу надано деяким великим містам – Грацу та Клагенфурту	2102 громади (сільські громади – 1133, муніципалітети – 766, міста зі статутом муніципалітету – 15, міста без статуту муніципалітету – 15)
Регіональні	Бельгія	3 регіони і 3 культурні спільноти	10 провінцій (5 фламандських і 5 валлонських)	589 громад (Брюсселя – 12, Валлонії – 262, Фландрії – 308)
	Іспанія	19 автономних областей	50 провінцій	8098 гмін
	Італія	20 регіонів, з яких 5 – з особливим статусом	110 провінцій	8101 комуна
Унітарні	Франція	22 метропольних і 5 заморських регіонів	101 департамент	36783 комуни (муніципалітети), 37 історичних провінцій
	Нідерланди		12 провінцій і 3 спеціальних муніципалітети	633 комуни

Тип країни	Назва країни	Рівні територіальної організації		
		регіональні	середні	локальні
	Данія	5 регіонів + архіпелаг Ertholmene Міністерства оборони + Фарерські острови і Гренландія зі статусом самоврядування	98 муніципалітетів	275 комун
	Швеція		21 лен (губернії)	284 комуни
	Фінляндія	6 ляні (провінцій, країв), у т. ч. Аландські острови з автономним статусом	19 областей	72 райони, що мають 342 громади (фін. «kunta», швед. «kommun»)
	Люксембург	3 округи	12 кантонів	118 міських і сільських комун
	Греція	7 децентралізованих адміністрацій і автономна чернеча область Святої Гори Афон	13 периферій	326 муніципалітетів (демів)
	Португалія	2 автономних регіони	18 адміністративних округів	305 районів, 4207 громадських парафій, 11 історичних провінцій
	Ірландія	6 провінцій	29 графств	84 комуни
	Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії	Англія	9 регіонів, 48 церемоніальних графств, у т. ч. 6 міст-графств, 27 сільських графств і 274 райони, 56 унітарних утворень	36 міських районів, 201 район, 32 райони Лондона і Лондон-Сіті; 10473 громади
		Уельс	22 унітарні адміністративні одиниці	
		Шотландія	32 унітарні адміністративні одиниці	
		Північна Ірландія	6 графств	26 районів
	Польща	16 воєводств	380 повітів	2477 гмін
	Словаччина	8 країв	79 округів	2891 громада, з них 130 – міста, інші – сільські громади, які поділяються на кадастрові райони
	Чехія	3 історичних регіони (не виконують роль адміністративного управління)	14 областей, у т. ч. Прага як столичне місто	77 районів, що мають 6242 населених пункти
	Румунія	41 жудец (повіт) + 1 окремий національний муніципалітет (Бухарест)	211 міст і 103 муніципалітети	2872 комуни (у сільській місцевості)

Тип країни	Назва країни	Рівні територіальної організації		
		регіональні	середні	локальні
	Болгарія	6 регіонів	28 областей	264 общини (муніципалітети)
	Словенія		12 статистичних регіонів	211 общин
	Естонія	15 повітів	226 самоуправлінь (33 міста, 193 волості)	
	Литва	10 повітів	60 територій самоврядування (7 міст, 43 райони, 10 новоутворень, у т. ч. 2 курорти)	староства (лит. «seniunija»)
	Латвія	4 історичні регіони	110 країв (латв. «novads»), 4 республіканських міста	494 волості
	Україна	24 області, 1 автономна республіка, 2 міста зі спеціальним статусом	490 районів, 460 міст, з них 180 – міста зі спеціальним статусом, республіканського й обласного значення, 111 районів у містах, 885 селищ міського значення	10279 сільських рад, 28441 село

Джерело: сформовано автором з використанням класифікації країн ЄС-15, розробленої Б. Восом[13].

Порівняння територіальних структур країн ЄС свідчить про те, що вони створені залежно від конкретних умов становлення і розвитку країни. Зрештою, територіальні структури виокремлюються під впливом економічних, географічних, соціальних, політичних, історичних, культурних, етнічних та інших факторів. Через це варто мати на увазі, що порівняльність адміністративно-територіального устрою країн буде значною мірою умовною, бо кожна країна є унікальною.

Проте аналіз організаційних структур різних країн дає підстави для виділення певних фундаментальних ознак (рис. 2). Так, принципова різниця між унітарними, з одного боку, і федеральними державами, з іншого боку, полягає у тому, що для перших характерна внутрішня єдність між територіальними громадами й центром, що виражається у створенні єдиного правового

[13] Wos B. Rozwoj regionow i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce / Boleslaw Wos. – Wroclaw : Oficyna Wydawnicza Politechniki Wroclawskiej, 2005. – S. 24.

режиму, а у других є більша або менша автономія відносно центрального уряду. Натомість в унітарних державах регіоналізація набуває ознак децентралізації у формі делегування прав центральних органів влади на нижні рівні з метою забезпечення кращого управління процесами розвитку держави у рамках загальнонаціональної стратегії. Дотримуючись політики послідовного пристосування форм децентралізації до умов, що змінюються, і завдань, які коригуються під тиском геоекономічних та геополітичних процесів, унітарна держава ухиляється від конституційних змін у напрямку переходу до федеральної держави, як це було зроблено у Португалії. Залишаючись унітарною державою за французькою моделлю, країна йде шляхом збільшення рівня функціональних компетентностей на нижніх рівнях урядування, віддаючи пріоритет політиці самоврядування.

Рисунок 2

Умови розвитку регіоналізації

Джерело: складено автором з використанням дослідження Б. Воса[14].

[14] Wos B. Rozwoj regionow i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce / Boleslaw Wos. – Wroclaw : Oficyna Wydawnicza Politechniki Wroclawskiej, 2005. – S. 24.

Більшість держав у «чистому» вигляді, як правило, не можна зараховувати до певного типу. Частіше за все тип державного устрою визначається конституцією країни, незважаючи на наявність деяких ознак, за якими можна зарахувати також її до інших типів. Так, Франція, незважаючи на свій унітаризм, надає острову Корсика спеціальний статус. Він має регіональний парламент і право спостереження за законотворчою діяльністю Національних зборів країни. До того ж у провінції існує так звана традиція вендети, тобто кровної помсти. Нещодавно Франція втратила свої північноафриканські провінції внаслідок кривавої алжирської кризи.

На відміну від багатьох європейських держав унітарного типу, передусім від сусідньої Франції, в Іспанії можна вирізнити риси плюралізму в культурному, правовому і політичному аспектах, що не дає підстав розглядати її як суто централізовану державу, попри те, що в еволюційному аспекті рівень централізації мав змінний характер і коливався в різні сторони. Сучасна конституція Іспанії (1978 р.) побудована на інтеграції законів Іспанських Республік, що дало змогу сформувати унітарну державу з політичним ладом у формі парламентської монархії та з провінціальною структурою без права їх виходу з держави, на основі якої формується іспанська нація. Попри все, через наділення областей широкими правами автономії Іспанія набула рис федерального типу, що породжує в країні сепаратистські тенденції. Вони ж були закладені у самій процедурі ухвалення конституції, для чого обиралися установчі кортеси з двох палат – конгресу депутатів і сенату. Кортеси сформували багатопартійну конституційну комісію. Початковий текст, підготовлений цією комісією, зазнав 3100 правок та був ухвалений після референдуму. Він задовольнив депутатів не тільки через проголошення в конституції фундаментальних демократичних прав, а й через надання регіональним лідерам широких прав, що з часом спричинило поширення сепаратистських тенденцій.

Отже, попри офіційну унітарність Іспанії та наявність широких прав щодо автономії провінцій, після ухвалення конституції в різних регіонах країни більшою чи меншою мірою розвиваються рухи за незалежність, особливо це стосується економічно розвинутих регіонів. Прикладом може бути історичний регіон Каталонія з офіційною назвою від 1979 р. «Автономна область Каталонія». В ній Іспанія визнала каталонську мову. Каталонія протягом XX ст. неодноразово намагалася проголосити незалежність регіону від Іспанії. Востаннє це відбулося 27 жовтня 2017 р. шляхом проголошення парламентом Каталонії незалежності. Такі події призвели до використання урядом Іспанії форми прямого правління на основі відповідного уповноваження на це Верхньою палатою країни. До того ж варто зауважити, що проблема незалежності Каталонії виходить за рамки кордонів Іспанії, тому що як історичний регіон Каталонія є одним із нащадків Князівства Каталонія, територія якого складається із сучасної Автономної області Каталонії, що є адміністративно-територіальною одиницею Іспанії, й регіону Північної Каталонії у Франції. З огляду на такі історичні обставини радикальні політики власну на-

зву «Каталонія» поширюють на всі території європейських країн, населення яких вживає каталонську мову та у середньовіччя проживало у кордонах або підпадало під сферу впливу Арагонського королівства. Адже тогочасна імперія охоплювала Валенсію, Балеарські острови, Сардинію, Мальорку, Неаполь і Сицилію.

У деяких аналітиків складається думка, що ідеально сформованою як унітарна країна в Європі є Польща, з якої після Другої світової війни депортували німців та українців. Однак, згідно з переписом 2002 р., у країні проживають 173,1 тис. сілезців, 153,0 тис. німців і 48,7 тис. українців[15]. Це доволі великі групи населення, які проживають переважно компактно, але неврахування їхніх етнічних та соціальних інтересів може спровокувати кризи локального характеру. Польські науковці схильні розглядати внутрішні процеси як всеохопні й прогресивні процеси глобалізації, що спонукають до загального поглиблення[16].

Аналізуючи реформаторські тенденції на регіональному рівні, потрібно зупинитися на останніх напрацюваннях у Франції. Історія розвитку сучасних регіонів у країні має за точку відліку кінець XIX ст. В її витоках лежала ідея повернення до вікових традицій територіальної організації, які сформувалися у дореволюційній Франції. Таких позицій дотримувалися місцеві еліти та доволі наполегливі лобісти.

Французька реформа 2016 р. мала за мету «врівноважити» регіони на основі перерозподілу адміністративних компетенцій між державою і місцевими органами влади. Результатом реформи стало створення 18 регіонів замість 27. Вперше у Франції після Французької революції географічні контури регіонів перестали відповідати кордонам історичних провінцій, зокрема Верхня Нормандія злилася з Нижньою Нормандією, Південь – Па-де-Кале – з'єднали з Пікардією, Рона-Альпи – з Оверонню, Бургундію – з Франш-Конте. Створено новий регіон зі столицею у Страсбурзі з назвою Ельзас – Шампань – Арденни – Лотарингія. Аналогічно зі столицею у Бордо створено новий регіон Аквітанія – Лімузен – Пауту – Шаранта (рис. 3, 4). Зрештою, Франція нині має 18 регіонів замість 27 при незмінному адміністративному поділі заморських регіонів (Гваделупа, Мартиніка, Гвіана, Реюньйон, Майотта), що залишилися в якості колоніальної спадщини[17]. Існує також поділ на 37 історичних регіонів.

---

[15] Варто зважити на зростання українського фактора у Польщі через міграційні потоки. Так, у 2017 р. кількість заяв від польських працедавців зросла і становила 1,8 млн. (Бахневич Ю. Українська еміграція до Польщі, якою вона стане? [Електронний ресурс] / Юрій Бахневич. – Режим доступу : https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2381161-ukrainska-migracia-do-polsi-akou-vona-stane.html).

[16] Wos B. Rozwoj regionow i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce / Boleslaw Wos. – Wroclaw : Oficyna Wydawnicza Politechniki Wroclawskiej, 2005. – S. 24.

[17] Новое территориальное деление Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://gid-france.ru/terr-delenie-fr/.

Рисунок 3

Регіони Франції до реформи 2016 р.

Форми унітарності й федералізму не є сталими та мають риси взаємопереходів. Унітарна держава може реформуватися у федеральну, і навпаки. Так, Чехо-Словаччина в 1918–1968 рр. була унітарною державою. У 1969–1992 рр. країна змінила державний устрій на федеральну форму. З 1999 р. на базі Чехо-Словаччини утворилися дві держави з унітарною формою адміністративно-територіального устрою – Чехія та Словаччина. Протягом кінця 80-х рр. – початку 90-х рр. XX ст. на території створеної у 1946 р. Югославської Федерації виникла нова федерація – Союзна Республіка Югославія, до складу якої увійшли Сербія і Чорногорія, унітарні країни Боснія й Герцеговина, Македонія, Словенія, Хорватія та частково визнане Косово. З 2006 р. Чорногорія також вийшла зі складу Союзної Республіки Югославія і утворила унітарну державу, після чого на Балканах не залишилось жодної федеральної держави.

Рисунок 4

Адміністративно-територіальний устрій Франції після реформи 2016 р.

Проблеми федералізації на європейському континенті не обмежуються лише кордонами нинішніх суверенних держав. Вони мають також загальноєвропейський контекст у тому значенні, що Європа сама по собі може успішно розвиватися та бути рівноцінним суб'єктом світової геополітики і геоекономіки, особливо в конкуренції не лише з нинішніми великими державами, а й з майбутніми лідерами (Індія, Бразилія, Мексика та ін.).

Попри суперечності у відносинах між членами ЄС, які в останні роки загострилися насамперед через агресивну політику і намагання розколоти європейську єдність Російською Федерацією, а також через посилення міграційних потоків в Європу з країн Африки й Азії, проблематика поглиблення об'єднавчих зв'язків країн ЄС не втрачає актуальності. У середньовіччя вона вирішувалася в імперських формах у кордонах Візантії та Римської імперії, пізніше Священної Римської імперії, а з XVI ст. до 1806 р. – Священної

Римської імперії німецької нації. У різні часи до її складу входили: Німеччина, Австрія, Ліхтенштейн, Швейцарія, Люксембург, Нідерланди, Бельгія, Монако, Сан-Марино, Ватикан, Чехія, Словенія, північна і середня Італія, частина західної Польщі та частина східної Франції. Після розвалу Священної Римської імперії під тиском Наполеона I, який проголосив себе імператором Франції, у 1804 р. виникла Австрійська імперія, яка об'єднувала володіння Габсбургів і у 1887 р. перетворилася на двоєдину монархію – Австро-Угорщину, проіснувавши до 1918 р.

Отже, до XX ст. більшість європейських націй займала території, які входили до певних імперій та змінювали свої кордони через переможні й поразкові війни. Крім вищеперелічених, варто назвати також Османську імперію, Нідерландську імперію, Іспанську колоніальну імперію, Португалію як величезну імперію із заморськими володіннями у Південній Америці, Африці, Індії та Ост-Індії. Такі переплетення різних етносів й їхніх культур сформували європейські цінності, які поступово еволюціонували і стали основою для державотворення, відповідно до принципів демократії, верховенства права, дотримання прав людини та захисту прав меншин. Відкинувши імперіалістичні форми, європейські країни об'єдналися на умовах економічного і політичного союзу. Сучасний статус ЄС визначається Маастрихтським договором 1992 р. та його змінами, зафіксованими Лісабонською угодою 2009 р. На сьогодні вони містять положення, які суверенними державами зараховуються до конституційних основ і тимчасово замінюють конституцію, підготовлену, але ще не ухвалену референдумом.

Отже, розвиток Європейського Союзу нині досяг того рівня, коли він набув у багатьох аспектах рис федеративної держави. ЄС має свій бюджет, посади Президента Європейської Ради та Високого представника з питань закордонних справ і безпекової політики, Європейську службу зовнішньої діяльності, яка відіграє роль міністерства закордонних справ. Це означає, що посилюється та розширюється регуляторна функція Європейського Союзу як «policy-makingstate». Натомість він набирає статусу федеральної держави, що прогнозувалося ще на етапі його створення. Так, напередодні підписання Маастрихтського договору Міністр у федеральних і європейських справах Баварії зазначав: «Майбутній Європейський Союз має бути організований федерально, інакше він взагалі не відбудеться»[18]. Нині ця проблема не втратила свого значення, попри невдалий референдум за конституцію ЄС у 2005 р.

Це зумовлено різними факторами. По-перше, через брекзит. Він засвідчив, що Європейський Союз за час свого існування не довів безальтерна-

[18] Bockler R. Subsidiarität und Föderalismus als Elemente der europäischen Integration: Vertrag des Bayerischen Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten im Rahmen der Vertragsreihe «Studium Generale» der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg am 6. – November 2000.

тивність власних переваг для кожної з держав-членів. Особливо це стосується лідерів, які беруть на себе більшу частину відповідальності за досягнення цілей спільноти.

По-друге, через посилення ролі правих та крайніх партій, які представлені в європейському парламенті й відіграють конструктивну роль в ЄС. Ці партії об'єднані в Рух «Європа націй і свободи», є великими симпатиками путінського режиму, а деякі з них мають російське фінансування. Зокрема, це: Національний фронт Франції, Партія свободи (Нідерланди), Партія свободи (Австрія), Партія «Новий світанок» (Греція), Партія «Свобода і нова демократія» (Чехія), Партія «Йоббік» (Угорщина), «Ліга Півночі» (Італія), «Фламандські націоналісти Бельгії» та ін.

По-третє, з огляду на політику Російської Федерації, спрямовану на зменшення ролі ЄС у глобальному світі.

Разом з наведеними факторами, які значною мірою мають ситуативне значення, посилюється дія об'єктивних факторів, зумовлених глобалізацією. Остання породжує міждержавну регіоналізацію у формі створення регіональних інтеграційних об'єднань. Це забезпечує отримання ефекту масштабу на основі зближення національних економік за територіальним фактором. Таким чином розвивається міжнародний розподіл праці як всередині інтегрованих держав, так і між інтегрованими об'єднаннями або з державами поза об'єднанням у глобальному середовищі. Як зауважує О. Булатова, «...на світогосподарському рівні взаємодіють не країни, а країни-системи, для яких національні кордони не співпадають з кордонами економічними, оскільки існує «проникнення» інтернаціональних відтворювальних ядер, з яких, у свою чергу, «вириваються» окремі анклави для участі у глобальних циклах»[19].

Донині не доведено, попри прояви євроскептицизму, що певна країначлен такого розвиненого й успішного об'єднання, як Європейський Союз, може бути більш успішною поза його межами. Навіть прихильники брекзиту це не змогли переконливо обґрунтувати. Криза ЄС припустима лише за умови консервування європейської системи, невважаючи на зміну глобальних процесів розвитку світової економіки. Приклад Греції підтвердив, що саме в Союзі можна подолати найглибші кризові явища. Хоча грецький урок показує, що система не «прощає» тим, хто грає не за правилами. Втрачаються поступово також сподівання британців на економічне диво поза ЄС. За оцінкою Дж. Сороса, «...британці швидко наближаються до переломного моменту, характерного для всіх нестійких економічних тенденцій. Я називаю такі моменти «рефлективністю»: причина і наслідки взаємно формують один одного. Економічна реальність підкріплюється політичною. Річ у тому, що брекзит – програшна ідея, яка завдає шкоди і Британії, і Євросоюзу. Результати

[19] Булатова О. В. Регіональна складова глобальних інтеграційних процесів : моногр. / Олена Валеріївна Булатова. – Донецьк : ДонНУ, 2012. – С. 17.

референдуму, звісно, не можна скасувати, але люди можуть змінити свою думку»[20].

Європейський Союз за період свого існування сформувався як держава особливого типу. Його нинішній стан можна визначити як наддержаву. Він перебрав на себе певне коло функцій держави. По-перше, введено статус громадянства ЄС, якого набуває будь-який громадянин країни-члена ЄС. По-друге, створено наднаціональні інституції спільного прийняття рішень державами-членами ЄС: Європейська комісія, Рада Європейського Союзу, Європейська рада, Суд Європейського Союзу, Європейський центральний банк та Європейський парламент, який обирається кожні 5 років громадянами Європейського Союзу. По-третє, введена спільна валюта на сьогодні для 19 країн, але в них проживають понад 336 млн. європейців. Водночас на міждержавному рівні між членами Євросоюзу розрахунки здійснюються в євро. Взагалі наявність валюти ЄС зумовлює необхідність вужчої міждержавної координації економічної й бюджетно-фіскальної політики.

Європейський Союз як об'єднання 27 територіально і культурно наближених держав є продуктом створення спільного устрою, взаємодія в якому забезпечує кожній країні успішну конкуренцію у глобальному просторі в політичному, економічному, соціальному й етнічному вимірах. Він починався з ініціативи десяти держав щодо створення Європейської спільноти з вугілля та сталі, заснованої у 1951 р. на 50 років, і створеної у 1957 р. шістьма європейськими країнами Європейської економічної спільноти. За майже 70-річну історію Євросоюз розширився в результаті вступу до нього великої кількості європейських країн. Із 44 держав, розташованих винятково на європейському континенті, 27 є членами ЄС. У цих державах проживає майже 70% населення Європи.

Зростання кількісного характеру, яке особливо швидко відбувалося наприкінці XX ст. – на початку XXI ст., об'єктивно зумовлює здійснення якісних змін насамперед в аспектах адміністративно-територіального устрою. Це відповідає закону взаємного переходу кількісних та якісних змін. Нині є всі підстави вважати, що сформувалися умови для реалізації передбачення засновників ЄС щодо переходу до федеративної форми міждержавного функціонування Союзу. Необхідність цього передбачалася ще засновниками і лідерами Європейського Союзу.

Значний вплив на розвиток концепції майбутнього ЄС здійснили Жак Делор, Гельмут Шмідт та Йошка Фішер. Президент Європейської комісії Жак Делор (1985–1995) прогнозував три напрями розвитку ЄС: удосконалення в рамках наявних договорів; формування нової концепції існування Союзу за умови розширення до 30 членів; політична інтеграція. На його думку, «...якщо

[20] Сорос Дж. Брекзит: развод Британии и ЕС отменяется? [Электронный ресурс] / Джордж Сорос. – Режим доступа : https://nv.ua/opinion/soros/brekzit-razvod-britanii-i-es-otmenjaetsja-1352667.html.

ми хочемо продовжити побудову політичної Європи, то ми повинні дозволити такому авангарду утворити те, що може бути названим «федерацією націй»[21]. При цьому з огляду на розширення ЄС до 30 членів він вважав, що нова конституція Союзу має зафіксувати принцип багатьох швидкостей інтеграції через нереалістичність для всіх країн інтегруватися на однакових умовах[22]. Колишній канцлер ФРН Г. Шмідт стверджував, що певний централізм Брюсселя дає підстави для антиінтеграційної пропаганди націоналістів у Великобританії, Франції, Німеччині, Австрії й інших країнах. Проте він наголошував на тому, що національні держави не спроможні самостійно забезпечити функціонування європейського ринку і стабільної спільної грошової одиниці, спільне представництво у питаннях глобальної економіки, подолання глобальної економіки та вирішення проблем міграції і надання притулку. Розуміючи неможливість поглиблення інтеграції без вирішення суперечностей між Брюсселем та національними державами, Г. Шмідт пропонував замість контроверсійного визначення майбутнього устрою ЄС – «конституційного договору» – варіант «дипломатичного» документа, який він визначав як «договір про основи, або основний договір». У започаткуванні дискусії щодо федерації в системі політичного устрою ЄС також взяв участь міністр закордонних справ ФРН (1998–2005) Йошка Фішер. Підтримуючи загалом ідею федералізації, він вважав, що «європейська федерація» може відбутися лише «на основі розподілу суверенітету між Європою і національними державами»[23].

Попри те, що Європейський Союз розвивається відносно швидко шляхом федералізму, водночас в середині нього формуються сили євроскептицизму, які діють антиінтеграційно. Особливо посилився їхній вплив в останнє десятиліття. Відповідно, пом'якшуються концептуальні позиції прихильників федералізації. Тому дискутуються такі концепції: «Європа концентричних сил», «модель європейського ядра», «теорія диференційованої європейської інтеграції», «європейське меню», «Європа змінних геометрій», «багатошвидкісна Європа»[24, 25]. Варто зауважити, що у дослідженнях українських науковців ці концепції розглядаються переважно в оглядовому контексті без оцінки

[21] L'Européen Delorscritique L'Europe // LeMonde. – 2000. – 19 Janvier [Цитовано за: Іваницький Р. В. Федералізація Європейського Союзу: оцінки сучасних політиків [Електронний ресурс] / Р. В. Іваницький // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2002. – Вип. 7. – С. 141–151. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2002_7_16].

[22] Шемятенков В. Г. Европейская интеграция / В. Г. Шемятенков. – М., 2003. – С. 424.

[23] Inacker M. Fischers Europa der stolzen Nationen / M. Inacker // Die Welt. – 2000. – 13.05.

[24] Janning J. Leitbilder / J. Janning // Europa von A bis Z: Taschenbuch der Europäischen Integration / hrsg. von Werner Weidenfeld [u. a.]. – Bonn : Europa Union Verlag, 2000. – S. 282.

[25] Грицяк І. Основні концепції диференційованої європейської інтеграції [Електронний ресурс] / Ігор Грицяк, Олексій Хоменко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 2. – С. 200. – Режим доступу : http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-26.pdf.

їх значення для євроінтеграційних прагнень України. Проте вона належить до країн, інтеграція якої з Європейським Союзом можлива на особливих умовах та потребує більш тривалого часу, порівняно з абсолютною більшістю претендентів на членство в ЄС і країнами – новими членами Євросоюзу. Слід вказати, що європейські політики бачать Україну у складі ЄС за горизонтом 2050 р.

Загалом можна стверджувати, що наша держава крокує до Європи зі швидкістю, узгодженою нею з Європейським Союзом та, зокрема, кожною із держав-членів об'єднання. Мається на увазі Угода про асоціацію між Україною і ЄС, яка укладена з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами і набрала чинності з 1 січня 2017 р.

Отже, Україна має забезпечити власний інтеграційний рух диференційовано в часі, просторі й за секторами. Звісно, в Угоді прописано основні межі цього руху. Завдання полягає в тому, щоб дотриматися правил руху, особливо швидкості, з використанням допустимих законів розвитку та умов, що змінюються, можливостей прискорення і недопущення зменшення зазначених сторонами темпів. Водночас мають бути сформовані міжнародні відносини на наддержавному, національному й регіональних рівнях та адаптовані загальновизнані європейські цінності громадянами українського суспільства.

Загальну модель різношвидкісної Європи можна подати із загальноєвропейських і українських позицій (табл. 2). У ній для членів ЄС мають бути передбачені загальновизнані позиції. До них варто зарахувати такі критерії, як: громадянство; вільний рух товарів, робочої сили та капіталу; спільна зовнішня і безпекова політика; імплементація законів та стандартів ЄС. Найвищу швидкість руху мають підтримувати країни ядра. Вони мусять бути членами Європейського валютного союзу і Шенгенської зони. Саме ці країни мали би ухвалити європейську конституцію й укласти угоду про наддержавну федерацію. Інші країни-члени ЄС мають час для виконання умов приєднання до європейського ядра. Країни поза ЄС отримують також час для реалізації своїх інтересів та потенціалу, щоб визначити доцільність або можливість вступу до ЄС. При цьому Європейський Союз мав би створювати умови і сприяти взаємовигідній співпраці або досягненню рівня розвитку, який визначено для набуття членства у Союзі.

Таблиця 2

Модель Європи різних швидкостей із загальноєвропейських і українських позицій

Європейський Союз: обов'язкові умови для всіх країн-членів	Умови для європейського ядра
Громадянство	Договір про федерацію
Вільний рух товарів, робочої сили і капіталу	Європейська конституція
Спільна зовнішня та безпекова політика	Європейський валютний союз
Імплементація законів ЄС	Шенгенська зона
Імплементація стандартів ЄС	
Умови для країн інших швидкостей поза ЄС, зокрема України	
Країна, яка приєдналася до окремих позицій членства в ЄС (Шенгенська зона, єврозона)	
Асоційоване членство з ЄС	
Залучення до процесу імплементації Маастрихтських критеріїв	
Заявка на членство в ЄС	
Надання статусу країни-кандидата в члени ЄС	
Країни – потенційні члени ЄС	
Країни, визнані як такі, що мають перспективу членства	
Диференціація предметного характеру (зони вільної торгівлі, єврорегіони)	
Міждержавне поєднання членів ЄС і держав-претендентів (ймовірні поєднання: Україна – Польща; Україна – Литва; Україна – країни Вишеградської четвірки; військове коло: Німеччина – Франція – Польща – Литва – Україна; країни міжмор'я: Литва – Польща – Україна)	

Джерело: складено автором на основі аналізу наукових джерел та позицій лідерів ЄС.

Список використаної літератури

1. Бахневич Ю. Українська еміграція до Польщі, якою вона стане? [Електронний ресурс] / Юрій Бахневич. – Режим доступу : https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2381161-ukrainska-migracia-do-polsi-akou-vona-stane.html.
2. Бенчмаркінг регіонального розвитку країн Східної Європи: Болгарія, Польща, Словаччина, Україна : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2018. – 672 с.

3. Булатова О. В. Регіональна складова глобальних інтеграційних процесів : моногр. / Олена Валеріївна Булатова. – Донецьк : ДонНУ, 2012. – С. 17.

4. Грицяк І. Основні концепції диференційованої європейської інтеграції [Електронний ресурс] / Ігор Грицяк, Олексій Хоменко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 2. – С. 200. – Режим доступу : http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-26.pdf.

5. Дайсон К. Економічний і валютний союз як процес європеїзації: конвергенція, відмінності й непередбачувані характеристики / Кеннет Дайсон // Європейська інтеграція / Уклад. М. Яхтенфукс, Б. Колєр-Кох ; [пер. з нім. М. Яковлєва]. – К. : Вид. дім «Києво-Могил. акад.», 2007. – С. 300.

6. Ебергард Б. Європейський Союз як регуляторна держава: транснаціональні регулятивні мережі та деформація урядування в Європі / Б. Ебергард, Е. Гранде // Європейська інтеграція / уклад. М. Яхтенфукс, Б. Колєр-Кох ; [пер. з нім. М. Яковлєва]. – К. : Вид. дім «Києво-Могил. акад.», 2007. – С. 27.

7. Новое территориальное деление Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://gid-france.ru/terr-delenie-fr/.

8. Обама: Россия – региональная держава, угрожающая соседям [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://mirror522.graniru.info/Politics/World/US/m.227103.html.

9. Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – 388 с.

10. Сорос Дж. Брекзит: развод Британии и ЕС отменяется? [Электронный ресурс] / Джордж Сорос. – Режим доступа : https://nv.ua/opinion/soros/brekzit-razvod-britanii-i-es-otmenjaetsja-1352667.html.

11. Шемятенков В. Г. Европейская интеграция / В. Г. Шемятенков. – М., 2003. – С. 424.

12. Bockler R. Subsidiarität und Föderalismus als Elemente der europäischen Integration: Vertrag des Bayerischen Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten im Rahmen der Vertragsreihe «Studium Generale» der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg am 6. – November 2000.

13. Bornschier V. State building in Europe. The Revitalization of Western European Integration / V. Bornschier (Hrsg.). – Cambredge, 2000.

14. Cerny Ph. G. Paradoxes of the Competition State; the Dynamics of Political Globalization / Ph. G. Cerny // Government and Opposition. – 1997. – № 32. – P. 251–274.

15. Gramsci A. Gefängnishafte, Kritische Gesamtausgabe,10 Bände / A. Gramsci. – Hamburg.

16. Hirsch J. Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus / Hirsch Joachim. – Berlin, Amsterdam, 1995.

17. Inacker M. Fischers Europa der stolzen Nationen / M. Inacker // Die Welt. – 2000. – 13.05.

18. Janning J. Leitbilder / J. Janning // Europa von A bis Z: Taschenbuch der Europäischen Integration / hrsg. von Werner Weidenfeld [u. a.]. – Bonn : Europa Union Verlag, 2000. – S. 282.

19. L'Européen Delorscritique L'Europe // LeMonde. – 2000. – 19 Janvier [Цитовано за: Іваницький Р. В. Федералізація Європейського Союзу: оцінки сучасних політиків [Електронний ресурс] / Р. В. Іваницький // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2002. – Вип. 7. – С. 141–151. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2002_7_16].

20. Rhodes M. Das Verwirrspiel des «Regulierung»: Industrielle Beziehungen und «soziale Dimension» / M. Rhodes // Leibfried, Stephan / Person, Paul (Hrsg.): Standort Europa. Europäische Sozialpolitik. – Frankfurt / Main. – S. 100–154.

21. Richardson J. Policy-making in the EU: Interests, Ideas and Garbage Canso of Primevl Soup / Jeremy Richardson // Europäische Union: Power and Policy-Making. – London, 1996. – P. 9–63.

22. Wos B. Rozwoj regionow i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce / Boleslaw Wos. – Wroclaw : Oficyna Wydawnicza Politechniki Wroclawskiej, 2005. – S. 24.

Стаття надійшла до редакції 16 січня 2018 р.