

УДК 913(43):35.071.51

ОСОБЕННОСТИ ЭВОЛЮЦИИ СИСТЕМЫ АССОЦИАЦИЙ КОММУН ФРАНЦИИ

А. П. Васильев

*АНО Большая Российская Энциклопедия, Покровский бульвар, д. 8, стр. 1А, 109028,
г. Москва, Россия, alvasilev7@yandex.ru*

Изучена эволюция системы ассоциаций коммун Франции с 1960-х гг. по настоящее время. С помощью анализа стандартных показателей рассмотрено, как власти ассоциаций получили достаточные финансовые и демографические возможности для реализации межкоммунального сотрудничества на местном уровне. Выявлено, что ассоциации коммун были разделены на 4 типа в зависимости от уровня урбанизированности территории, и что они были укрупнены для повышения экономических и демографических характеристик.

Ключевые слова: ассоциации коммун Франции; межкоммунальное сотрудничество; административно-территориальное деление.

FEATURES OF THE EVOLUTION OF THE SYSTEM OF ASSOCIATIONS OF FRENCH COMMUNES

A. P. Vasilyev

*ANO The Great Russian Encyclopedia, Pokrovskiy bulvar, 8, 1A, 109028, Moscow,
Russia, alvasilev7@yandex.ru*

The article is devoted to study the system of associations of French communes since the 1960s until now. Using the analysis of standard indicators, it is examined how the associations' authorities got sufficient financial and demographic capabilities to implement intercommunal cooperation at the local level. It was revealed that commune associations were divided into 4 types depending on the level of urbanization of the territory and that they were consolidated to improve their economic and demographic characteristics.

Keywords: associations of French communes; intercommunal cooperation; administrative-territorial division.

Структуры административно-территориального деления (АТД) стран мира представляют очень сложную в пространственном отношении и динамично развивающуюся систему, требующую детального научного изучения. В работах В. А. Колосова, Р. Ф. Туровского, С. А. Тархова и др. административно-территориальное деление понимается как разделение территории государства (страны, региона) на административно-территориальные единицы с целью территориальной организации региональной

и локальной власти. АТД консервативно, и любое его изменение вызывает широкие дебаты в обществе, так как затрагивает политические, экономические, социальные и культурные аспекты развития регионов страны [1, 2, 3].

В статье анализируются особенности эволюции системы ассоциаций коммун Франции. В работе рассматривается европейская Франция и ее за-морские департаменты.

Современное АТД Франции сложилось главным образом во время Великой французской революции. В 1790 г. в стране было введено четырехуровневое деление: департамент – округ – кантон – коммуна. В 1950-1980-х гг. добавлен пятый, верхний, уровень АТД — регион [4].

Система коммун является низшим рангом АТД, она была образована на основе 40 тысяч небольших церковных приходов. В 1840-х гг., 1947 г., 1970-х гг. центральные власти предпринимали попытки укрупнения коммун, вследствие депопуляции сельской местности из-за постепенной миграции жителей в города и концентрации экономики в городских агломерациях. Однако, большинство коммун сохранилось в неизменном виде из-за устоявшейся системы административного управления, консервативных и тесных социальных, культурных и хозяйственных связей внутри этих единиц, и нежелания политиков менять сложившуюся структуру и иерархию власти [5].

Неспособность центральных властей укрупнить коммуны в сочетании с их обилием и малонаселенностью, привели к образованию ассоциаций коммун, созданных для развития межкоммунального сотрудничества в решении проблем управления, проведения единой социальной, инфраструктурной и прочей политики. Уже с конца XIX в. стали создаваться синдикаты — первые «союзы» коммун, ускоренное развитие которых началось с 1960-х гг. на фоне усиленной урбанизации и миграции населения в города. В урбанизированных ареалах ассоциации создавались ради общей политики развития агломераций и рационального управления городским пространством, в сельской местности — чтобы восполнить слабые демографические и экономические возможности каждой коммуны. Однако почти бесконтрольный рост синдикатов (к 1990 г. их было около 20 тысяч) привел к нагромождению структур различных типов, конфликтам между властями разных уровней, дублированию функций, большим административным расходам, что затрудняло управление и сотрудничество [6, 7, 8].

В 1992 г. власти решили усилить и углубить межкоммунальное сотрудничество, образовав Публичные институты межкоммунальной кооперации (франц. *Etablissement publique à coopération intercommunale*, EPCI, далее ЭПСИ), обладавшие собственной налоговой базой и руководящими

органами. Центральные власти также стремились ликвидировать хаотичную структуру межкоммунальных ассоциаций и «улучшить функционирование межтерриториального сотрудничества, совершенствование гласности и демократии» [7, с. 105, 8, 9].

ЭПСИ были разделены на 4 типа в зависимости от уровня урбанизированности территории. Сообщества коммун (*communautés de communes*) были образованы в сельской местности, агломерационные сообщества (*communautés d'agglomération*) — в агломерациях с населением более 50 тысяч человек, городские сообщества (*communautés urbaines*) — в агломерациях с населением более 250 тысяч человек, метрополисы (*métropole*, с 2010 г.) — в урбанизированных ареалах с населением более 500 тысяч человек. Чем больше население ЭПСИ, тем обычно теснее кооперация между входящими в них коммунами. Ассоциации стали аккумулировать доходы от налогов и внебюджетных поступлений, что дало им достаточную финансовую базу для выполнения передаваемых им функций властей коммун и проведения единой локальной политики на их территориях [7, 8, 9].

В 1993-2024 гг. по мере развития интеграционных процессов в рамках ЭПСИ почти все коммуны и все население страны оказались покрыты этими ассоциациями (табл. 1), поскольку каждая коммуна была обязана войти в их состав. Большинство прежних синдикатов было упразднено или преобразовано в ЭПСИ.

Таблица 1

Типы ЭПСИ с собственным налогообложением во Франции

Тип ЭПСИ	1993 г.	2000 г.	2010 г.	2016 г.	2024 г.
Все ЭПСИ, единиц, в т.ч.:	466	1845	2611	2062	1254
Метрополис	–	–	–	13	21
Городское сообщество	9	12	16	11	14
Агломерационное сообщество	–	50	180	196	229
Сообщество коммун	193	1533	2409	1842	990
Синдикат новой агломерации	9	9	5	–	–
Дистрикт	252	241	–	–	–
Доля коммун, входящих в ЭПСИ, %	13,8	58,0	94,5	99,9	100
Доля населения коммун, входящих в ЭПСИ, %	26,7	63,1	95,1	99,7	100

Составлено по: [10, 11, 12]

Результатом образования ЭПСИ стало значительное увеличение финансовых возможностей, экономического и демографического

потенциала объединений коммун. С целью еще большего повышения этих возможностей и сокращения административных расходов на содержание ЭПСИ в 2010-2017 гг. их число было сокращено более чем в два раза (табл. 2). Реформа была направлена на то, чтобы численность населения каждого объединения составляла не менее 20 тысяч человек против 5 тысяч в начале 2010-х гг.

Таблица 2

ЭПСИ с собственным налогообложением во Франции в 2010-2017 гг.

Год	2010 г.	2016 г.	2017 г.
Число ЭПСИ, единиц	2611	2062	1266
Медианное число коммун, входящих в одно ЭПСИ, единиц	11	14	23
Медианное население ЭПСИ, тыс. чел.	8,7	12,0	23,8
Средний размер ВРП ЭПСИ, млрд евро	н. д.	1,06	1,72
Число коммун, единиц	36682	35885	35419
Медианная площадь коммун, км ²	10,7	10,7	10,7
Медианное население коммун, чел.	428	445	445
Средний размер ВРП коммун, млрд евро	0,05	0,06	0,06

Составлено по: [10, 11, 12]

В результате, в 2017 г. медианное население ЭПСИ стало в 3 раза больше, чем в 2010 г., а средний размер ВРП — в 1,5 раза больше. Если в 2010 г. соотношение медианного населения ЭПСИ и коммун составляло 1:21, то в 2017 г. — 1:55. В 2017 г. средний размер ВРП ЭПСИ в 28 раз превысил средний ВРП коммун (табл. 2). По сути, ЭПСИ, имеющие свою долю в налоговых доходах и возглавляемые выборными представительными органами, стали промежуточным уровнем АД между коммунами и округами, покрыв всю территорию Франции. Об их влиянии на систему АД говорит тот факт, что с 2017 г. границы округов приведены в соответствие с границами ЭПСИ.

В итоге, неспособность центральных властей объединить коммуны привела к формированию их ассоциаций. Всеобщее понимание назревшей потребности в укрупненных единицах с работоспособными властями способствовало образованию полноценных административных единиц с собственными источниками доходов от налогов. Укрупнения в 2010-х гг. ради повышения финансовых и демографических возможностей говорят об их неустойчивости в политическом плане и незавершенности административно-территориальных преобразований. Тем не менее, ассоциации коммун стали новым промежуточным звеном АД между коммунами и округами.

Библиографические ссылки

1. Колосов В. А., Мироненко Н. С. Геополитика и политическая география: Учебник для вузов. М.: Аспект Пресс, 2001.
2. Туровский Р. Ф. Политическая география. Учеб. пособие. Москва – Смоленск: Изд-во СГУ, 1999.
3. Социально-экономическая география: понятия и термины. Словарь-справочник / Отв. ред. А. П. Горкин. Смоленск: Ойкумена, 2013.
4. Васильев А. П. Административно-территориальное деление Франции: историческое развитие и современное состояние // География в школе. 2017. № 5. С. 17-24.
5. Васильев А. П. Закономерности эволюции систем коммун Франции и общин Германии // Региональные исследования. 2018. № 1. С. 135-143.
6. Брэбан Г. Французское административное право: Перевод. с франц./Под ред. С. В. Боботова. М.: Прогресс, 1988.
7. Доменак Ж. Территориальные коллективы Франции: Учеб. пособие / Пер. с фр. С. В. Лапшина. Н. Новгород: Изд-во Нижегород. гос. ун-та, 1999.
8. Hertzog R. Intermunicipal Cooperation: A Viable Alternative to Territorial Amalgamation? // Territorial Consolidation Reforms in Europe / Ed. by P. Swianiewicz. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, 2010. P. 285-308.
9. Kerrouche E. Gouverner des espaces incertains : le cas des structures intercommunales en France // Les nouveaux espaces de la régulation politique : stratégies de recherche en science politique / Sous la dir. de T. Berthet [et al.] Paris : L'Harmattan, 2008. P.13-20.
10. Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) [Ressource électronique]. URL: <http://www.insee.fr> (date of access: 11.02.2024).
11. Banatic. Base national sur l'intercommunalité [Ressource électronique]. URL: <https://www.banatic.interieur.gouv.fr/V5/accueil/index.php> (date of access: 12.02.2024).
12. Bilan statistique des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2024. 2024 [Ressource électronique]. URL: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/DESL/2024/Bilan-statistique-2024%20diffusion.pdf> (date of access: 12.02.2024).